

ISSN 0131-7652
E-ISSN 2686-7605

ЭКО

ВСЕРОССИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ № 11 2021 г.

Жизнь на земле



Главный редактор **В.А. КРЮКОВ**, академик РАН,
директор Института экономики и организации промышленного производства СО РАН

РЕДКОЛЛЕГИЯ:

А.Г. Аганбегян, РАНХ и ГС при Президенте РФ, академик РАН, Москва; **А.О. Баранов**, зам. директора по научной работе ИЭОПП СО РАН, зав. кафедрой НГУ, д.э.н., проф., Новосибирск; **Р. Бардацци**, факультет государственного управления, Университет Флоренции, д-р философии, проф. (Италия); **Е.Б. Бухарова**, директор Института экономики, управления и природопользования СФУ, к.э.н., проф., Красноярск; **Ш. Вебер**, президент РЭШ, д-р философии (Канада – Россия); **Ю.П. Воронов**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск; **И.П. Глазырина**, зав. лабораторией эколого-экономических исследований ИПРЭК СО РАН, д.э.н., Чита; **Л.М. Григорьев**, НИУ ВШЭ, к.э.н., проф., Москва; **В.И. Зоркальцев**, СЭИ СО РАН им. Л.А. Мелентьева, д.т.н., проф., Иркутск; **В.В. Колмогоров**, к.э.н., Москва; **В.В. Кулешов**, гл. науч. сотр. ИЭОПП СО РАН, академик РАН, Новосибирск; **Чжэ Ён Ли**, вице-президент Корейского института международной экономической политики, д-р философии (Республика Корея); **Юцзюнь Ма**, директор Института России, Хэйлунцзянская академия общественных наук, к.и.н., Харбин (Китай); **С.Н. Мироносецкий**, член СД ООО «Сибирская генерирующая компания»; **А. Му**, Институт Фритьофа Нансена, канд. полит. н. (Норвегия); **В.А. Никонов**, генеральный директор АО «Технопарк новосибирского Академгородка»; **В.И. Псарев**, зав. кафедрой Алтайского госуниверситета, зам. председателя Исполнительного комитета МАСС, к.э.н., д.т.н.; **Н.И. Суслов**, зам. директора по научной работе ИЭОПП СО РАН, д.э.н., проф., Новосибирск; **А.В. Усс**, губернатор Красноярского края, д.ю.н., проф., Красноярск; **Хонгёл Хан**, Департамент экономики Университета Ханьянг, председатель Корейского института единения, д-р наук, проф. (Республика Корея); **Цзе Ши**, директор Центра международных энергетических исследований, Китайский институт международных исследований, Пекин (Китай); **А.Н. Швецов**, зам. директора по научной работе ФИЦ «Информатика и управление» РАН, Институт системного анализа РАН, д.э.н., проф., Москва.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

А.В. Алексеев, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **С.Ю. Барсукова**, НИУ «Высшая школа экономики», д.соц.н., Москва; **Э.Ш. Веселова**, зам. главного редактора, Новосибирск; **К.П. Глущенко**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **Е.В. Гоосен**, Институт экономики и управления Кемеровского госуниверситета, к.э.н., Кемерово; **Е.А. Капогузов**, Омский госуниверситет им. Ф.М. Достоевского, д.э.н., Омск; **В.И. Клисторин**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **Г.П. Литвинцева**, НГТУ, д.э.н., Новосибирск; **В.В. Мельников**, НГУЭиУ, НГТУ, к.э.н., Новосибирск; **Л.В. Мельникова**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск; **П.Н. Тесля**, зам. главного редактора, к.э.н., Новосибирск; **О.П. Фадеева**, ИЭОПП СО РАН, к.соц.н., Новосибирск; **Л.Н. Щербакова**, Кемеровский госуниверситет, д.э.н.; **В.В. Шмат**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск

УЧРЕДИТЕЛИ:

Учреждение Российской академии наук Сибирское отделение РАН,
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт экономики и организации промышленного производства
Сибирского отделения РАН,
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Новосибирский национальный
исследовательский государственный университет» (НГУ),
АНО «Редакция журнала «ЭКО»

ИЗДАТЕЛЬ:

Новосибирск, Сибирское отделение Российской академии наук

Editor-in-chief, Member of RAS, **VALERY A. KRYUKOV**, Director of Institute of Economics and Industrial Engineering (IEIE), SB RAS

Editorial Board:

A.G. Aganbegyan, Member of RAS, Russian Academy of National Economy and Public Service Sponsored by the Russian President; **A.O. Baranov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, IEIE, SB RAS, Novosibirsk State University; **R. Bardazzi**, PhD, professor, University of Florence, Italy; **E.B. Bukharova**, Cand. Sci. (Econ.), professor, Institute of Economics, Management and Land Use, Siberian Federal University, Krasnoyarsk; **I.P. Glazyrina**, Dr. Sci. (Econ.), Institute of Natural Resources, Ecology and Cryology, SB RAS, Chita; **L.M. Grigoriev**, Cand. Sci. (Econ.), professor, Higher School of Economics, Moscow; **Jaе Young Lee**, PhD, Korean Institute for International Economic Policy; **Hong Yul Han**, PhD, professor, Hanyang University, The Korea Consensus Institute; **V.V. Kolmogorov**, Cand. Sci. (Econ.), professor; **V.V. Kuleshov**, Member of RAN, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS; **S.N. Mironosetsky**, Member of BoD, Siberian Generating Company; **A. Moe**, PhD, The Fridtjof Nansen Institute, Norway; **V.A. Nikonov**, Technopark of Novosibirsk Academgorodok; **V.I. Psarev**, Cand. Sci. (Econ.), Dr. Technical Sci., Interregional Association of the Economic Cooperation 'Siberian Accord', Altai State University; **A.N. Shvetsov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, Institute of Systems Analysis, RAS; **N.I. Suslov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, IEIE, SB RAS; **A.V. Uss**, Dr. Sci. (Law), professor, Governor of Krasnoyarsk Krai; **Sh. Weber**, PhD, Russian Economics School; **Yu.P. Voronov**, Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS; **Yutszyun Ma**, PhD (History), Russia Institute, Heilongjiang Academy of Social Sciences, Harbin, China; **Ze Shi**, Center of Energy Research, Institute of International Studies, Beijing, China; **V.I. Zorkaltsev**, Dr. Technical Sci., professor, Energy Systems Institute, SB RAS, Irkutsk.

Editorial Council:

A.V. Alekseev, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **S.Yu. Barsukova**, Higher School of Economics, Dr. Sci. (Sociology); **O.P. Fadeeva**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Sociology.); **K.P. Gluschenko**, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **E.V. Goosen**, Institute of Economics and Management of Kemerovo University, Cand. Sci. (Econ.); **E.A. Kapoguzov**, Omsk State University, Dr. Sci. (Econ.); **V.I. Klistorin**, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **G.P. Litvintzeva**, Novosibirsk State Technical University, Dr. Sci. (Econ.); **V.V. Melnikov**, Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk State Technical University, Cand. Sci. (Econ.); **L.V. Melnikova**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Econ.); **L.N. Shcherbakova**, Kemerovo University, Dr. Sci. (Econ.); **V.V. Shmat**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Econ.); **P.N. Teslia**, Deputy Editor-in-chief, Cand. Sci. (Econ.); **E.Sh. Veselova**, Deputy Editor-in-chief.

Founders:

Russian Academy of Sciences, Siberian Branch,
Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch, RAS
Novosibirsk State University
ANO Editorial Office of ECO journal

Prepared for publication by

Novosibirsk, Russian Academy of Sciences, Siberian Branch

В НОМЕРЕ

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

4 Мир и Человек

Тема номера: Жизнь на земле

- 8 **ФАДЕЕВА О.П.**
Государственная политика
в сфере АПК:
приоритеты и возможности
сибирских регионов
- 36 **УЗУН В.Я.**
О необходимости перехода
к политике сельско-городского
развития
- 56 **ВИНОГРАДСКИЙ В.Г.,
ВИНОГРАДСКАЯ О.Я.**
Фермерство в контексте развития
сельских территорий
- 76 **ЛАТЫШЕВА М.А.,
АЛЕКСЕЕВ А.М.**
Господдержка малых форм
хозяйствования в АПК:
опыт Забайкалья

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

- 93 **ЗАБЕЛИНА И.А.,
ФАЛЕЙЧИК Л.М.**
Структурные изменения
в экономике восточных регионов РФ
в контексте реализации
новой модели развития
Дальнего Востока
- 119 **АВЕРКИН П.А.**
Технологические инновации
и занятость в нефтегазовой отрасли

ЭКОНОМИКА И ЭКОЛОГИЯ

- 139 **БАЗАРОВ А.Б.,
БАРАНОВ А.О.,
ПАВЛОВ В.Н.,
СЛЕПЕНКОВА Ю.М.,
ТАГАЕВА Т.О.**
Прогноз развития экономики
и состояния окружающей среды
Республики Бурятия
- 157 **РАТЬКОВСКАЯ Т.Г.**
Сибирские и дальневосточные
города в общероссийском индексе
качества городской среды

ФИНАНСЫ

- 176 **ПОЛЯКОВА Т.Н.**
Российский рынок акций
в 2015-2020 гг.:
общая характеристика
- 190 **«ЭКО»-информ**
Историко-экономический
анализ нэпа

CONTENTS

EDITORIAL

- 4 The World and the Man

Cover story: Life on the Land

- 8 FADEEVA, O.P.
The Public Policy in the Field
of Agro-Industrial Complex:
Priorities and Opportunities
in Siberian Regions
- 36 UZUN, V.Ya.
On the Necessity of Transition
to the Policy of Rural-urban
Development
- 56 VINOGRADSKY, V.G.,
VINOGRADSKAYA, O.Ya.
Farming in the Context
of Rural Development
- 76 LATYSHEVA, M.A.,
ALEKSEEV, A.M.
State Support for Small-scale Farming
in the Agro-industrial Complex:
the Experience of Transbaikalia

MONITORING

OF ECONOMIC TRANSFORMATION

- 93 ZABELINA, I.A.,
FALEYCHIK, L.M.
Structural Changes in the Economy
of the Russian Eastern Regions
in the Context of Implementing
a New Development Model
of the Russian Far East
- 119 AVERKIN, P.A.
Technological Innovations
and Employment in the Oil
and Gas Sector

ECONOMY AND ECOLOGY

- 139 BAZAROV, A.B.,
BARANOV, A.O.,
PAVLOV, V.N.,
SLEPENKOVA, Yu.M.,
TAGAEVA, T.O.
The Forecast of Economic
and Environmental Development
of Republic of Buryatia
- 157 RATKOVSKAYA, T.G.
Siberian and Far Eastern Cities
in the all-Russian Index
of Urban Environment Quality

FINANCIAL ECONOMY

- 176 POLYAKOVA, T.N.
The Russian Stock Market
in 2015–2020: General Characteristics

ECO-INFORM

- 190 Historical and Economic Analysis
of Economic Reforms

Мир и Человек

В России нет, пожалуй, более сложного и противоречивого вопроса, чем Вопрос о Земле. О земле не только как об экономическом активе и основе получения сырья и продовольствия, но как об основе культурной идентичности и особой среде единения каждого из нас друг с другом и с окружающим Миром, основе устойчивости и целостности страны, в которой мы живем.

От того, как и какие подходы единения людей, живущих и работающих на земле, найдены и реализованы на практике, зависит не только обеспеченность продуктами питания и сырьевыми материалами, но и стабильность социума, его уверенность в своем будущем. Само наполнение понятия будущности жизни и труда на земле претерпело немало трансформаций – от безусловного приоритета продовольственной обеспеченности (который тем не менее сохраняет свое значение для немалой части человечества) к созданию условий внутренне насыщенной и наполненной позитивными событиями жизни каждого индивидуума. В самом общем виде содержание данных условий представлено, как известно, в виде перечня Sustainable Development Goals (SDG) – Целей Устойчивого Развития.

Критически важным является не столько наполнение упомянутого перечня на каждом этапе развития той или иной страны или социума, сколько подход к решению, на взгляд автора, ключевой проблемы взаимоотношений Мира (государства, общества, среды) и Человека на Земле (который на ней живет и трудится). В данном случае имеется в виду не только труд, так или иначе связанный с сельским хозяйством. Деятельность на земле настолько многообразна и многогранна, что почти каждый найдет, в чем и как реализовать свою индивидуальность и продвинуться ближе к образу, схематично представленному в SDG.

Подобное видение пока что во многом идеализация взаимосвязи Мира и Человека на Земле. Но тем не менее движение в данном направлении и очевидно, и вполне осязаемо. Как отмечают авторы тематической подборки настоящего номера (см. статью В.Г. Виноградского и О.Я. Виноградской), «подобного рода трансформации отражают все чаще появляющиеся в общественном

пространстве контрурбанистические идеи и действия». Новые «просвещенные, природосберегающие земледельцы» – пока маленькие ростки будущего. Создание условий для их роста и расцвета требует и времени, и поиска путей движения в данном направлении.

Проблема Мира и Человека, к сожалению, практически никогда не была решена в России удовлетворительно. Полемика по вопросам аграрного мироустройства продолжается немало лет, а счет мыслителей идет на многие тысячи.

Нельзя не согласиться с аргументами Н.Н. Зворыкина¹ относительно того, что отсутствие удовлетворительного решения данной проблемы послужило основой социальных катаклизмов в России в XX веке «...освободительная реформа (1861 года) нарушила и ничем не заменила прочную связь между громадную занимаемой Россией земельной площадью и не имевшей себе равной земледельческой рабочей силы... не было даже заложено основательного фундамента, необходимого для сохранения взаимодействия труда, знания и капитала... никакой новой комбинации для использования крупных землевладений, объединяющих интересы дворян и крестьянских масс, создано не было».

Предпринятые в дальнейшем попытки коллективизации и индустриализации² (реализуемые и сейчас в форме агроиндустриальных холдингов), как ведущие формы соединения Мира и Человека на Земле, пока позволили решить самую простую и первостепенную задачу – обеспечения населения продовольствием (и то далеко не самым социально и экономически эффективным образом). Шаги и меры в данном направлении до сих пор имеют скорее «ремонтно-поддерживающую нацеленность» (В.Г. Виноградский и О.Я. Виноградская).

Избежать подобной односторонней нацеленности призвана, в том числе, государственная политика в сфере регулирования АПК (статья О.П. Фадеевой). Однако эта политика во многом опирается на то понимание жизни и деятельности на земле, которое бытует «наверху» – на уровне государственных учреждений и организаций, реализующих различные формы господдержки.

¹ Зворыкин Н. Н. К возрождению России. Париж, 1929, 278 с. [С. 33, 34, 38].

² Агроиндустриальные комбинаты. К вопросу организации индустриальных комбинатов // Сибирская плановая комиссия и Краевой НИИ экономики и организации социалистического с.х. Новосибирск, 1930.

При этом приоритеты и направления господдержки то и дело меняются, стабильным остается лишь всеохватывающее стремление к универсальности процедур и подходов администрирования, независимо от условий конкретного места и года.

Это стремление к универсализации дополняется и перекраиванием системы взаимоотношений местного и государственного управления. Вроде бы в его основе благие намерения – расширение доходной базы создаваемых сельско-городских территорий (статья В. Я. Узуна). Однако оно еще в большей степени обостряет конфликт Мира и Человека на Земле. Сложное финансовое положение многих сельских поселений и низкий уровень жизни их жителей напрямую связаны. Преодоление этой ситуации связано не только с повышением самоуправления сельских территорий, но и с созданием и расширением рамок самоорганизации тех, кто живет и трудится на земле, как важнейшей предпосылки реализации творческого потенциала.

Государство в лице различных институтов поддержки, а также различных структур по распространению опыта и передовых знаний не может не учитывать данное обстоятельство. К сожалению, ситуация, когда те, кто живет и трудится на земле, выступают в роли просителей помощи и обоснования поддержки, является, скорее, правилом и ставит их в заведомо дискриминируемое положение.

Неверно, нецелесообразно оперировать только общими усредненными результирующими показателями хозяйственной деятельности в стране, в регионе и даже в отдельном районе (см. статью М. А. Латышевой и А. М. Алексева). Жизнь и деятельность на земле весьма конкретна и очень специфична для каждой местности. В числе важнейших, можно сказать, исторически выстраданных форм самоорганизации в аграрном секторе – кооперативные формы хозяйствования. Нельзя не вспомнить в этой связи выдающегося русского экономиста М. И. Туган-Барановского: «Кооперация выросла на капиталистической почве и имеет капиталистическую форму; но в этой капиталистической форме живет совершенно иной, некапиталистический дух, влекущий человечество на новые пути, создающий новые общественные формы, настолько же противоположные формам жизни

капиталистического общества, насколько солидарность и взаимопомощь им противоположны»³.

При этом, как отмечал другой наш замечательный соотечественник С. Прокопович, «...каждой экономической формации свойственны свои особенные формы кооперации. Чем сложнее экономические отношения данной формации, тем разнообразнее свойственные ей кооперативные образования... Насколько кооперация бессильна в области экономических отношений, настолько же всемогуща она может быть при известных условиях, в области отношений социальных»⁴.

Идеи устойчивого эколого-, социально-, экономического развития и необходимость движения по этому пути по-новому ставят многие непростые и злободневные вопросы нашей жизни. Без примирения Мира (общества, государства, социальной среды) и Человека не представляется возможным найти приемлемое решение. В числе первых и самых неотложных мер – формирование атмосферы доверия и сопричастности всех участвующих в этом сторон в реальном изменении к лучшему условий жизни и деятельности Человека на Земле.

Главный редактор «ЭКО»



КРЮКОВ В.А.

³ Туган-Барановский М.И. К лучшему будущему. СПб.: Типо-литогр. Энергия, 1912. 230 с.[С. 104].

⁴ Прокопович С. Кооперативное движение в России: теория и практика. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1913. 456 с. [С. 21, С. 30].

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-8-35

Государственная политика в сфере АПК: приоритеты и возможности сибирских регионов¹

О.П. ФАДЕЕВА, кандидат социологических наук

E-mail: fadeeva_oi@mail.ru; ORCID: 0000-0001-7011-6736

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск

Аннотация. В статье рассматриваются особенности аграрной политики РФ и изменение во времени ее приоритетов и сопутствующих механизмов государственной поддержки сельхозпроизводителей. Сопоставление объемов производства продукции сельского хозяйства с абсолютными и относительными объемами субсидий показывает, что прямой связи между этими показателями не существует. Выявлены особенности распределения и структуры господдержки по федеральным округам и субъектам РФ в составе Сибирского федерального округа. Анализируется отношение сотрудников районных администраций и сельхозпроизводителей Алтайского края и Омской области к мерам и эффективности аграрной политики. Показано, что доступ средних и мелких производителей к господдержке все в большей степени затрудняется усложнением действующих правил, а попытки привязать возможность получения субсидий к выполнению установленных целевых показателей приводит к негативным последствиям. Отмечается отсутствие связи между объемами господдержки производителей и развитием сельских территорий. По мнению автора, дальнейшие шаги государства в сфере регулирования АПК должны исходить из необходимости согласования разных интересов всех участников продовольственных рынков и устранения противоречивых сигналов, посылаемых субъектам сельскохозяйственной отрасли.

Ключевые слова: аграрная политика; сельское хозяйство; объемы производства; сельхозпроизводители; господдержка; субсидии; сибирские регионы; сельское развитие

От национального проекта к программам развития АПК

В последние годы агропромышленный комплекс (АПК) России презентуется как парадная витрина экономических успехов страны и один из драйверов ее экспансии на международные рынки. Успехи импортозамещения иллюстрируются достижениями

¹ Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект «Актеры, драйверы, последствия социальных изменений в современном обществе: теория и эмпирика», № 121040100280-1.

в области сельского хозяйства: за последнее десятилетие, если судить по официальным отчетам, в основном удалось решить поставленные Доктриной продовольственной безопасности задачи и обеспечить внутренние потребности страны по основным группам продуктов питания на 85–95% [Шагайда, Узун, 2015].

В то же время расчеты цепного индекса физических объемов сельскохозяйственного производства за тридцать лет на основе официальных данных Росстата показывают, что предреформенный уровень 1990 г. страна перешагнула лишь в 2019 г. (102%). Если же сопоставить динамику производства разных отраслей, то картина окажется еще более противоречивой: в 2020 г. индекс производства растениеводческой продукции по сравнению с 1990 г. составил 1,41, в то время как животноводческой продукции – только 0,76.

Наибольший спад в растениеводстве был зафиксирован в 1998–1999 гг. на уровне 64–69% от показателей 1990 г., а уже в 2008 г. объемы производства в отрасли впервые превысили этот уровень (сразу на 8%) и далее увеличивались из года в год – лишь в 2010 г. из-за аномальной засухи собранный урожай вновь оказался существенно ниже, чем в 1990 г. Кризис в животноводстве оказался глубже и длиннее: на протяжении 14 лет (с 1995 по 2008 гг.) индекс производства в отрасли балансировал на уровне 0,5–0,6 к 1990 г., а затем стал медленно расти, но так и не смог превысить 0,76.

Эксперты признают, что одним из важных факторов позитивных изменений в сельском хозяйстве стал реализованный в 2006–2007-х гг. национальный проект «Развитие АПК», целью которого было ускоренное развитие животноводства (в первую очередь за счет строительства и модернизации крупных комплексов), стимулирование развития малых форм хозяйствования (льготное кредитование фермерских хозяйств и хозяйств населения, развитие сети сельскохозяйственной потребительской кооперации и создание системы земельно-ипотечного кредитования), обеспечение жильем молодых сельских специалистов [Барсукова, 2016].

Хотя не все из поставленных задач были успешно выполнены, проект способствовал концентрации производства и развитию крупного агробизнеса, но не смог запустить низовую кооперацию и обеспечить равный доступ к кредитным и другим ресурсам разным группам хозяйств, но выполнил очень важную функцию – заложил основу стратегического подхода к решению

социально-экономических проблем сельского хозяйства. В ходе его реализации был апробирован новый инструмент государственной поддержки отрасли.

Речь идет о субсидировании процентной ставки по кредитам, когда за счет бюджетных средств сельхозпроизводители, включая фермеров и владельцев ЛПХ, могли получить льготный кредит в разных банках. Это стало условием модернизации аграрной отрасли, позволившей перейти части агропредприятий и фермерских хозяйств на более высокий технико-технологический уровень производства.

Идеи национального проекта получили продолжение в серии государственных программ (далее – Госпрограмм) развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, которые разрабатывались в соответствии с Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства» от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ². Первая Госпрограмма, ставшая «документом, определяющим цели и основные направления развития сельского хозяйства и регулирования указанных рынков на среднесрочный период, финансовое обеспечение и механизмы предусматриваемых мероприятий»³, действовала с 2008 г. по 2012 г. Срок реализации второй Госпрограммы с тем же названием намечен на 2013–2025 гг.⁴.

Согласно Паспорту, ее выполнение разбито на два этапа. Первый («программный») этап Госпрограммы уже завершился (он действовал с 01.01.2013 г. по 31.12.2017 г.), второй («проектный») этап стартовал 01.01.2018 г. и должен закончиться к 31.12.2025 г. Переход от одного этапа к другому сопровождался корректировкой целей развития АПК – цель обеспечения продовольственной независимости страны (ускоренное импортозамещение в отношении мяса, молока, овощей и др., а также повышение конкурентоспособности российской

² URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64930/ (дата обращения: 20.07.2021).

³ URL: <https://docs.cntd.ru/document/902053504> (дата обращения: 20.07.2021).

⁴ В тексте постановления Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2019 года № 98 содержится Паспорт программы с выделением целей, направлений, параметров финансового обеспечения и структуры запланированных мероприятий (подпрограмм) и проектов с указанием сроков их реализации, целевых установок и планируемых контрольных показателей. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72070632/> (дата обращения: 20.07.2021).

сельхозпродукции на внутренних и внешних рынках) трансформировалась в несколько целевых ориентиров.

Были заданы еще четыре целевых показателя развития сельского хозяйства к 2025 г.: производство добавленной стоимости в объеме 5774,3 млрд руб.; рост экспорта продукции АПК на 210,6% и инвестиций в основной капитал на 121,8% по отношению к уровню 2017 г., а также достижение объема располагаемых душевых ресурсов домашних хозяйств в сельской местности в размере 21870 руб. в месяц.

Хотя некоторые эксперты критически оценивали приоритеты и вектор этих изменений, в частности, отмечали невнимание к реальным гарантиям доступности качественных продуктов питания для социально уязвимых групп населения, занятости и росту благосостояния сельских жителей на фоне удвоения объемов экспортных поставок российского продовольствия [Гумеров, 2019; Шагайда, Потапова, 2020], в целом следует признать, что в сравнении с первым этапом были предложены более четко структурированные проекты и программы.

Если с 2013 по 2016 гг. в отношении российских регионов действовало 10 подпрограмм (направлений) государственной поддержки АПК в виде выделения целевых субсидий⁵, которые были слишком раздроблены и тематически пересекались друг с другом, то в 2017 г. осталось только четыре направления поддержки. Это развитие отраслей АПК, стимулирование инвестиционной деятельности и обеспечение технико-технологической модернизации; ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы», ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года»⁶.

В 2019 г. к этому списку добавилась рассчитанная на два года программа «Создание системы поддержки фермеров и развитие

⁵ Среди них – несвязанная или погектарная поддержка товаропроизводителей, возмещение части затрат на уплату страховой премии и процентной ставки по кредитам и займам, поддержка отраслей животноводства и растениеводства, малых форм хозяйствования, экономически значимых региональных программ, федеральные целевые программы «Социальное развитие села» и «Сохранение и восстановление почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России».

⁶ В 2020 г. эта государственная программа стала называться «Комплексное развитие сельских территорий».

сельской кооперации» как элемент национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», в 2020 г. – Федеральный проект «Экспорт продукции АПК» в части субсидирования роста производства масличных культур.

Таким образом, на сегодняшний день направления поддержки АПК представляют собой конгломерат из элементов государственных (ведомственных) программ и отдельных элементов национальных проектов, за реализацию которых отвечают Минсельхоз России и другие министерства и ведомства.

Архитектура системы господдержки находится в непрерывном движении. Эксперты отмечают, что только за 2020 г. она менялась восемь раз, а за период 2013–2020 гг. – 25. При этом существенно корректировались не только приоритеты, структура или целевые показатели, но и конкретные механизмы субсидирования и регулирования отрасли.

Постоянные изменения серьезно осложняют жизнь органам управления АПК субъектов РФ, которым приходится регулярно адаптировать уже принятые региональные программы к новым федеральным требованиям. Нестабильность «правил игры» увеличивает административные издержки и ослабляет эффективность господдержки. В связи с этим эксперты призывают Минсельхоз РФ отказаться от перманентных экспериментов и остановиться на системе господдержки, построенной по единому «продуктовому» признаку, «объединив в рамках ряда отраслевых подпрограмм меры, направленные на создание ... продовольственных цепочек, территориальных агропромышленных кластеров, а также инструменты регулирования продуктовых рынков» [Петриков, Гатаулина, 2021. С. 64].

На сегодняшний день кластерный подход действует главным образом в отношении производства молока, растительного масла, льна. В других случаях не ставится задача формирования продуктовых цепочек, объединяющих сферы производства, хранения, переработки и реализации определенных видов продукции.

Актуальна проблема дублирования задач разных программ и подпрограмм. Например, поддержка малых форм хозяйствования в сфере животноводства (производство мяса и молока) может идти и по линии «начинающий фермер», и по линии «создание семейных животноводческих ферм», а также в виде грантов

«Агростартап» фермерам и кооперативам, берущим на себя обязательства по увеличению производства (до 10% в год с момента начала грантового финансирования) и найму работников (в зависимости от величины гранта) в рамках программы «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации».

Также разнесены по разным направлениям ассигнования на предоставление сельхозпроизводителям льготных кредитов. Выделение субсидий на компенсацию затрат по получению краткосрочных кредитов (в том числе на пополнение оборотных средств) осуществляется по направлению «Развитие отраслей АПК». Претендующие на получение кредитных льгот инвестиционные проекты финансируются по специальной программе, доступ к которой (как правило, из-за высоких требований к кредитоспособности и масштабам бизнеса) могут получить только крупные компании.

Последней новацией стали вступившие в действие в 2020 г. правила субсидирования АПК, призванные усилить принципы проектного управления. Ранее в рамках поддержки региональных программ развития АПК субъекты РФ получали субсидии для достижения целевых показателей, погектарное финансирование и субсидирование производства молока. В 2020 г. эти субсидии были трансформированы в компенсирующие и стимулирующие.

Компенсирующими стали считаться субсидии на оказание несвязанной поддержки в растениеводстве и молочном животноводстве, на поддержку племенного животноводства и элитного семеноводства, а также развитие традиционных подотраслей растениеводства и животноводства, поддержку агрострахования. На стимулирующие субсидии могли претендовать регионы, которые выбрали приоритетные для развития АПК отрасли, в их числе – производство зерновых или масличных агрокультур, овощей открытого грунта, молока, производство крупного рогатого скота мясного направления, развитие виноградных, плодово-ягодных насаждений. Также к стимулирующим стали относиться субсидии на развитие малых форм хозяйствования и поддержку десяти регионов с низким уровнем социально-экономического развития. Как можно заметить, «продуктовый» принцип финансирования отраслей АПК не был установлен и в этом новом формате господдержки.

Разносторонний анализ вопросов финансирования, результатов и нерешенных проблем реализации Государственной программы

развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия представлен в Аналитическом вестнике Федерального собрания РФ [О ходе..., 2021], который был подготовлен к 502-му заседанию Совета Федерации 31 марта 2021 г. в рамках «правительственного часа» с участием министра сельского хозяйства РФ Д.Н. Патрушева⁷, а также в Бюллетене Счетной палаты РФ [Развитие..., 2021].

В данной статье мы рассмотрим, каким образом соотносятся содержащиеся в Паспорте Госпрограммы параметры ее финансирования с реальными объемами выделяемых на эти цели субсидий регионам РФ, соотношение между объемами господдержки АПК и темпами роста производства в 2013–2020 гг., региональную специфику в приоритетах и возможностях аграрной господдержки. Несколько сюжетов будут посвящены оценке адекватности мер текущей аграрной политики с точки зрения сибирских производителей.

Параметры и структура субсидирования АПК России и сибирских регионов

Доступным информационным ресурсом для оценки поставленных задач развития сельского хозяйства и сверки с заданными Госпрограммой ориентирами может служить Информационный справочник о мерах и направлениях государственной поддержки АПК Российской Федерации (далее – Справочник), который с 2012 г. ведет в электронном формате Минсельхоз РФ⁸.

Справочник имеет удобный интерфейс, который позволяет получать актуализированную на конкретную дату информацию об объемах финансирования и распределения бюджетных средств на господдержку АПК РФ в виде субсидий во всех российских регионах. Данные структурированы как по отдельным регионам, так и по федеральным округам и России в целом.

Помимо общих для всех субъектов РФ направлений (подпрограмм и предусмотренных внутри них мероприятий) развития АПК и данных об источниках их финансирования, представлена подробная информация о выполняемых каждым субъектом РФ региональных программах. По федеральным округам приведе-

⁷ URL: <http://council.gov.ru/events/news/125374/> (дата обращения: 20.07.2021).

⁸ URL: <https://gp.specagro.ru/> (дата обращения: 20.07.2021).

ны объемы предусмотренных в текущем году средств (годовых лимитов) федеральных и региональных бюджетов и средств, перечисленных получателям. Как правило, эти цифры не совпадают – расхождения составляют от 1 до 3%.

Согласно Паспорту Госпрограммы, общий объем ее финансового обеспечения с 2013 г. по 2025 г. запланирован на уровне 8,1 трлн руб., из которых на долю ассигнований федерального бюджета приходится чуть более 40% (3,29 трлн руб.), а на долю региональных консолидированных бюджетов – 5,4 % (0,44 трлн руб.). Оставшийся объем средств (4,37 трлн руб.) должен финансироваться из внебюджетных источников.

Мы сложили по годам запланированные Госпрограммой бюджетные (федеральные и региональные) расходы и наложили их на опубликованные в Справочнике данные о средствах, «предусмотренных» для выплаты субсидий на государственную поддержку АПК регионов, а также сопоставили планируемые и фактические доли участия федерального бюджета в этой поддержке (рис. 1).

Не все расходы на Госпрограмму распределяются в регионы как субсидии по представленным выше направлениям⁹, однако важно отметить, что в начале действия Госпрограммы (в 2013 г.) запланированные объемы господдержки из бюджетных источников (234 млрд руб.) почти полностью совпали с объемами выделенных регионам субсидий на развитие АПК (236 млрд руб.). В 2020 г. это соотношение между планом и фактом было уже не в пользу субсидий (300 и 155 млрд руб. соответственно). Также уменьшилась доля федерального бюджета в финансировании выделяемых субсидий.

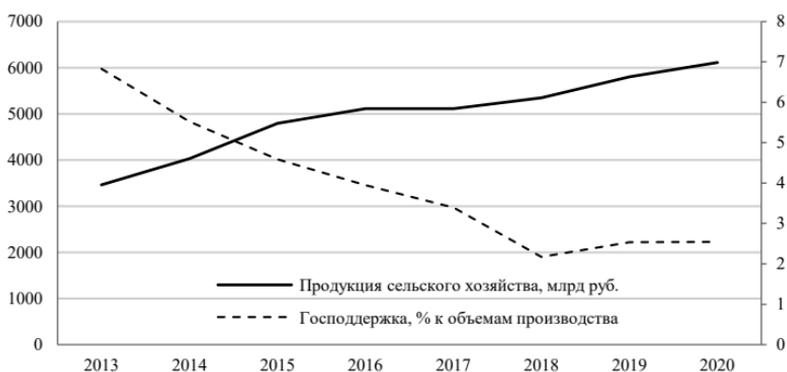
⁹ Согласно отчету Министерства финансов Российской Федерации, изначально на реализацию Госпрограммы в 2020 г. было предусмотрено 283,6 млрд руб. Кассовое исполнение на 31 декабря 2020 г. составило более чем на 10 млрд руб. меньше от этой суммы – 271,2 млрд, или 99,7% от сводной бюджетной росписи [О ходе..., 2021. С. 46]. По данным Справочника, ассигнования федерального бюджета на господдержку АПК регионов (субсидии) на 31.12.2020 составили 129,8 млрд руб. Таким образом, еще 140,4 млрд руб. были израсходованы по другим каналам. Функции главного распорядителя средств на реализацию Госпрограммы выполнял Минсельхоз России, на программные мероприятия которого, по отчету Счетной палаты, бюджетной росписью было утверждено 253,6 млрд руб. Еще 16 млрд руб. из федерального бюджета были выделены Россельхознадзору, 1,9 млрд руб. – Федеральному агентству железнодорожного транспорта и 397 млн руб. – Министерству образования и науки [Там же. С. 59].



Источник. Министерство сельского хозяйства РФ

Рис. 1. Сопоставление планируемых и фактических объемов (левая шкала, млрд руб.) и доли федеральных средств (правая шкала, %) в финансировании господдержки АПК РФ в 2013–2020 гг.

На рисунке 2 можно видеть, что динамика производства продукции сельского хозяйства (в фактически действовавших ценах) в 2013–2020 гг. находилась в обратном отношении к динамике объемов субсидий региональным сельхозтоваропроизводителям.



Источник. Росстат РФ, Министерство сельского хозяйства РФ.

Рис. 2. Объемы производства продукции сельского хозяйства в РФ в 2013–2020 гг. в фактически действовавших ценах (левая шкала, млрд руб.) в сопоставлении с относительными показателями государственной поддержки АПК РФ (правая шкала, %)

Расхождение этих трендов не является подтверждением того, что господдержка не оказывает существенного влияния на развитие отрасли, и поэтому ее нужно сокращать [Гумеров, Гусева, 2018]. В то же время можно утверждать, что наряду с госрегулированием весомую роль в развитии АПК играют как экономические (конъюнктурные), так и политические факторы – ослабление конкуренции на внутренних рынках из-за введения эмбарго на экспорт продовольствия из ряда стран и эффекта импортозамещения [Kuznetsova, Volchkova, 2019].

Данные таблицы 1 свидетельствуют, что распределение господдержки по федеральным округам в целом соответствует вкладу округов в объемы сельскохозяйственного производства.

Таблица 1. Стоимость произведенной сельхозпродукции в хозяйствах всех категорий и объемы финансирования государственных программ поддержки АПК в разрезе федеральных округов России в 2020 г.

Федеральный округ	Продукция сельского хозяйства		Объем финансирования госпрограммы	
	Стоимость в фактических ценах, млрд руб.	Доля в продукции сельского хозяйства РФ, %	За счет средств ФБ и бюджетов субъектов РФ, млрд руб.	Доля в расходах на господдержку АПК РФ, %
Центральный	1686,56	27,6	46,07	29,6
Северо-Западный	278,69	4,6	9,67	6,2
Южный	1018,20	16,7	18,67	12,0
Северо-Кавказский ФО	504,38	8,3	16,00	10,3
Приволжский ФО	1460,20	23,9	34,88	22,5
Уральский ФО	332,11	5,4	7,80	5,0
Сибирский ФО	622,61	10,2	14,11	9,1
Дальневосточный ФО	207,33	3,4	8,17	5,3
Российская Федерация	6110,09	100,0	155,37	100,0

Источник. Рассчитано на основе: Продукция сельского хозяйства в 2020 г. (предварительные данные). Федеральная служба госстатистики (Росстат). М., 2021. С. 7–10; Информационный справочник о мерах и направлениях господдержки АПК РФ. URL: <https://gp.specagro.ru/region/rf/31/12/2020> (дата обращения: 20.07.2021).

Наибольшее различие между долями производства и господдержки отмечается в Южном федеральном округе (4,7 п.п.), который можно условно считать «донором» развития

российского АПК. Это вполне естественно, если иметь в виду внебюджетные возможности финансирования сельского хозяйства в благоприятных условиях российского юга (в силу природной ренты). В роли «реципиентов» выступают сельхозпроизводители регионов Центрального, Северо-Западного, Северо-Кавказского, Дальневосточного округов, удельный вес которых в объемах производства на 1,5–2 п.п. ниже доли выделяемых им субсидий.

Помимо 14,11 млрд руб., которые в 2020 г. получил Сибирский федеральный округ в качестве субсидий для развития АПК (табл. 1), сибирские регионы выделили еще 9,16 млрд руб. из своих бюджетов на собственные аграрные программы. Причем почти половина этой суммы (4,04 млрд руб.) пришлось на Красноярский край (табл. 2).

Таблица 2. Производство сельхозпродукции и распределение средств государственной и региональных программ поддержки АПК по регионам СФО в 2020 г.

Регион	Продукция сельского хозяйства в фактических ценах, млрд руб.	Госпрограмма поддержки АПК региона		Региональная программа поддержки АПК региона, млрд руб.
		Затраты – всего, млрд руб.	Доля средств федерального бюджета, %	
Республика Алтай	10,22	0,51	99	0,14
Республика Тыва	6,06	0,77	99	0,01
Республика Хакасия	13,75	0,63	91	0,37
Алтайский край	143,30	2,97	99	0,45
Красноярский край	97,58	1,56	74	4,05
Иркутская обл.	66,05	1,36	80	0,52
Кемеровская обл.	52,80	0,64	85	0,64
Новосибирская обл.	99,08	2,78	80	1,39
Омская обл.	100,51	1,75	84	1,15
Томская обл.	33,25	1,15	84	0,43

Имеющиеся у Красноярского края бюджетные возможности позволяют его руководству формировать «автономную» аграрную

политику. Стоимость региональной программы, в которую было включено 24 мероприятия, в 2,5 раза превысила затраты на федеральную господдержку. В 2020 г. край выделял средства на повышение оплаты труда приехавших в сельскую местность молодых специалистов и решение жилищных проблем молодых семей, дотировал производство в хозяйствах населения, закупку племенного скота, приобретение кормов для рыбы, покупку или модернизацию техники и оборудования для растениеводства и животноводства, стимулировал лизинговые операции и производство элитных семян разных культур, строительство заготовительных пунктов и приобретение технологического оборудования для переработки сельскохозяйственной продукции, недревесных и пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и др.¹⁰

Среди регионов, у которых доля в объемах производства в стоимостном измерении оказалась на 2–4 п.п. меньше доли выделенных субсидий, оказались республики Алтай, Тыва, Хакасия, Томская и Новосибирская области. Существенно меньше своего вклада в объемы производства получили Омская область и Красноярский край – на 4 и 5 п.п. соответственно. Отчасти такое неравномерное распределение господдержки можно объяснить бюджетными возможностями самих регионов – в большинстве национальных республик и Алтайском крае доля федеральных средств в финансировании государственных программ и подпрограмм составляет 99% (табл. 2), соответственно, они могут в основном рассчитывать на привлечение средств на заданных Минсельхозом РФ условиях. Другое объяснение связано с различиями в структуре расходов аграрного бюджета по разным направлениям (табл. 3).

В сравнении с показателями в целом по РФ в 2020 г. в регионах СФО более высока доля средств, направленных на развитие отраслей АПК, и значительно ниже показатели стимулирования инвестиционной деятельности. По сути, эти ресурсы осваивают только Красноярский край и Новосибирская область, что говорит о наличии лишь в этих регионах крупных получателей «длинных» кредитов, соответствующих требованиям Минсельхоза и финансовых учреждений.

¹⁰URL: <https://gp.specagro.ru/region/4105/1/31/12/2020> (дата обращения: 20.07.2021).

Таблица 3. Структура распределения средств государственной программы поддержки АПК в регионах СФО и в России в 2020 г., %

Регион	Развитие отраслей АПК	Стимулирование инвестиционной деятельности в АПК	Мелиорация земель сельскохозяйственного назначения	Комплексное развитие сельских территорий	Поддержка фермеров и сельской кооперации	Экспорт продукции АПК
Республика Алтай	73	0	0	18	9	0
Республика Тыва	36	0	12	44	7	0
Республика Хакасия	41	0	0	53	6	0
Алтайский край	74	1	1	16	2	7
Красноярский край	77	16	0	2	5	1
Иркутская обл.	57	1	9	26	5	2
Кемеровская обл.	75	0	0	12	4	9
Новосибирская обл.	46	17	1	32	2	2
Омская обл.	81	5	1	4	3	7
Томская обл.	40	7	4	45	2	2
Россия	49	21	6	19	3	2

Другое отличие сибирской структуры господдержки от российской связано с более высокой долей затрат на программу комплексного развития сельских территорий, которая предусматривает обустройство сельских поселений объектами социальной и инженерной инфраструктуры, включая развитие систем водоснабжения и (или) газификации, сети фельдшерско-акушерских пунктов и (или) офисов врачей общей практики, спортивных сооружений, площадок под компактную жилищную застройку. Также в рамках этой программы выделяются субсидии на улучшение жилищных условий сельских

жителей, в том числе молодых семей и молодых специалистов, и на грантовую поддержку местных инициатив. Так как сибирские регионы серьезно отстают от европейской части России по уровню развития сельской поселенческой инфраструктуры, подобная расстановка приоритетов естественна.

Обращает на себя также внимание более высокая доля средств, выделяемых на стимулирование производства масличных культур (прежде всего рапса, льна и сои) для экспортных целей производителям Алтайского края, Кемеровской и Омской областей, которые откликнулись на благоприятную конъюнктуру масложировой продукции на мировых рынках.

План в рыночном формате: специфика правил игры

Чтобы разобраться в том, как воспринимают господдержку рядовые сельхозпроизводители и администраторы, воспользуемся материалами интервью, проведенных нами в Алтайском крае и Омской области в 2018–2020 гг. с сотрудниками районных управлений (комитетов) сельского хозяйства, руководителями сельскохозяйственных организаций и главами фермерских хозяйств (N=16).

Как было показано выше, регионы получают федеральные субсидии на развитие отрасли в обмен на выполнение определенных обязательств. Юридически это оформляется с помощью соглашений о субсидировании региональных программ развития АПК и достижении целевых показателей производства сельхозпродукции, которые правительства субъектов РФ заключают с Минсельхозом РФ. Если в регионах случаются неблагоприятные природные явления (засуха, пожары, наводнения и пр.), то на местах для обоснования снижения «плановых цифр» во избежание соответствующих штрафных санкций объявляется режим ЧС.

Ответственность за выполнение целевых показателей, которую берут на себя региональные министерства сельского хозяйства, в конечном счете ложится на администрации сельских районов, организующие процесс доведения субсидий до агропроизводителей (предприятий и фермерских хозяйств). Механизмы «вертикали власти» ориентированы на выполнение «плана».

Муниципальные чиновники районных администраций как «низовые звенья» этой системы должны убеждать частных производителей заниматься производством той продукции, за которую «подписалось» региональное министерство. Однако подобные увещевания не всегда подкрепляются выделением средств на стимулирование заявленных объемов и структуры продукции, поэтому производители при принятии решений в большей степени ориентируются на рыночный спрос и ценовую конъюнктуру.

Так как в своих прогнозах крестьяне полагаются на закупочные цены прошлых сезонов, то в выборе текущей структуры посевов они могут ошибаться. Так, осенью 2017 г., когда был получен рекордный урожай, все кому не лень принялись ругать алтайских производителей за то, что они вырастили слишком много пшеницы и тем самым искусственно создали ситуацию перепроизводства. В последующие годы производителей стали обвинять в том, что они снизили объемы производства этой культуры.

Отсутствие механизмов мониторинга и балансировки спроса и предложения на агропродовольственных рынках воспроизводит эту ситуацию и в отношении других культур. Например, высокий спрос на гречиху в один год провоцирует наращивание ее производства в следующий период. Рост предложения в дальнейшем часто приводит к кратному падению закупочных цен на соответствующую продукцию.

Получение разных видов поддержки – от массовых «погектарных выплат» до доплат за каждый литр сданного молока или разовой компенсации роста цен на горюче-смазочные материалы, как правило, обставлено множеством бюрократических процедур и разнообразных требований: от стандартных (отсутствие долгов перед бюджетом) до специфических для каждого вида субсидирования. Перечень этих требований может меняться, но неизменен общий принцип – потенциальные возможные фальсификации отчетности производителями при получении господдержки нужно предотвращать ростом количества отчетов и проверок.

В то же время органы власти часто «уходят в тень», когда производители ждут от них определенных регуляторных действий и гарантий. Так, власти перестали выполнять функции арбитра во взаимоотношениях между производителями и переработчиками сельхозпродукции и способствовать справедливому разреше-

нию конфликтов, связанных с оценкой качества поставляемых на элеватор партий зерна или молока в лаборатории при молочных комбинатах. Если раньше контроль за качеством сырья для переработки осуществляли государственные структуры, то теперь последнее слово в этом вопросе остается за переработчиками (заготовителями), которые на возражения поставщиков, что клейковина зерна или жирность молока в проводимых ими тестах занижена, и другие показатели также не совпадают с предварительными результатами анализов, отвечают единообразно: «не хотите, не сдавайте нам, везите свою продукцию в другое место».

В 2018 г. к числу обязательных требований к алтайским хлеборобам для получения «погектарной субсидии» (помимо отсутствия задолженностей перед бюджетом и внебюджетными фондами, среднегодовой заработной платы на уровне минимальной оплаты труда, положительной динамики производства) добавились сведения о структуре посевов обрабатываемых хозяйствами полей¹¹.

Это вызвало очередную волну недовольства среди получателей поддержки, так как при не меняющихся, а иногда и сокращающихся государственных выплатах выполнение дополнительных требований предполагает все большие усилия и к тому же связано с потенциальными санкциями. Из интервью с руководителем сельхозпредприятия: *«Правительство нам выдает, можно сказать, подачки при условии соблюдения разных обязательств. Что изменится от того, что нам дадут один или два миллиона рублей? Это стоимость 50 кубов солярки, которых хватит ровно на 12 дней работы нашего хозяйства. Да, эти деньги не лишние, но не надо нас столь сильно напрягать. Эта дотация обросла самыми разными обременениями. Вот в налоговой мне говорят, что у меня 17 копеек задолженность. Откуда взялись эти копейки, если мы каждый месяц выплачиваем одну или три тысячи рублей лишних налогов? Но в налоговой мне отвечают: “Не знаем, компьютер так показывает!” Получается, что никто ничего не понимает – и виноват компьютер, а людей-то вокруг нету! Нам говорят: “Если не будет паспортизации полей, вы не будете получать несвязанную поддержку”». Пусть*

¹¹ О проблемах становления информационных систем учета земельных ресурсов в привязке к выплатам субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям см.: [Фадеева, Нефёдкин, 2020].

чиновники сами эти поля описывают, но они же нас заставляют это делать. Мы в январе начинаем планировать севооборот на разных участках. Но вот пришел май – зарядили дожди – и на одном массиве мы, как задумывали, не пшеницу, а другую культуру посеяли, потому что до середины июня не смогли туда заехать. А к нам потом придут чиновники с проверкой и скажут: “Вы же тут должны были пшеницу выращивать, а ее тут нету. Вы нас обманули – вертайте обратно эти деньги”. У нас собственность вроде частная – и чиновники не должны куда лезть, а у них так не получается. Ну, какая им разница, на каком поле что я сею?!».

Зачастую сельхозпроизводители готовы вообще отказаться от какой-либо поддержки в обмен на пресловутый «госзаказ». Их предложения звучат так: «Пусть государство спускает нам задания по производству каждого вида продукции и гарантирует их закупку, а мы сделаем все как надо». Тогда план естественным образом вытеснит рынок [Фадеева, 2018].

«Иметь или не иметь»: причины и мотивы отказа от господдержки

Власти, как правило, объясняют свое вмешательство в дела независимых производителей заботой о рационализации землепользования, необходимостью контроля за севооборотом и расходованием бюджетных средств. Но за этой «рациональностью» зачастую скрывается нежелание разобраться в причинах происходящего и найти способы спасения хозяйств и предприятий, которые медленно, но верно идут к банкротству и уже не рассчитывают на государственную поддержку. Возможно, рыночный характер экономики именно этот исход и подразумевает: мол, слабый должен уйти, освободив место более сильному производителю. Только вот далеко не очевидно, что найдутся желающие «вдохнуть жизнь» в падающее производство, влить в его экономику достаточные инвестиции – и сохранить рабочие места и массивы обрабатываемой земли. Тем не менее государству проще отказать в помощи тем, кто формально не выполняет предписанные условия.

Приведем отрывок из интервью с руководителем крупного сельхозпредприятия, который лишился «погектарного финансирования» и выплат за молоко из-за несоответствия контрольным

требованиям. Эта ситуация напоминает порочный круг, где следствие одного события становится причиной наступления еще более тяжелых последствий, в том числе по вине государства: *«У нас произошло сокращение животноводства из-за нехватки доярок. Нам пришлось урезать поголовье: дойное стадо было 450 голов, стало 330. Также есть проблемы с механизаторами – почти на 6000 гектар земли осталось 10 человек. Среднегодовая зарплата оказалась на 200 руб. ниже минимальной оплаты труда из-за большой доли временных разнорабочих, у которых ставки ниже минимальных, хотя основные рабочие – доярки и механизаторы – зарабатывают гораздо больше. Из-за низких показателей по зарплате мы несвязанную поддержку не получили, а из-за того, что сократили поголовье, не попали под субсидию по молоку. Но если я сейчас на 10% подниму зарплату, то мне повысят налоги – и я не смогу выплачивать их в полном объеме. А когда начинают давать субсидию, то сразу начинают требовать все сразу: и получается, что 100 рублей не хватает по зарплате, есть недоимки по налогам, к тому же с каждым годом нужно увеличивать показатели – надои, привесы и урожайность. А как я это смогу сделать? В этом году посеяли, два месяца были очень жаркими, и посевы все выгорели, фураж в полном объеме не смогли заготовить. Производство вниз пошло – и по финансовому, и по кадровому состоянию мы сегодня не можем 450 коров держать».*

Не следует считать, что государство не поддерживает только «слабых», не желая продлевать их «финансовую агонию». В число отказников могут попасть те предприятия и фермеры, которые пытаются на своих полях внедрять новые технологии, а для повышения урожайности экспериментируют с разным посевным материалом, в том числе никогда в этой зоне не используемым. Против подобных новаций стали срабатывать рекомендации трехлетней давности, которые принял Минсельхоз РФ, следуя букве закона о семеноводстве. Он обязал региональные власти обеспечивать «несвязанной погектарной поддержкой» только тех земледельцев, которые используют районированные семена, зарегистрированные в специализированном государственном реестре и соответствующие принятым ГОСТам.

Обоснование этой меры вполне разумно – нужно прекращать посеы некондиционным семенным материалом и приводить

землепользование в порядок. Но мало кто из принимавших это решение задумался о том, что государственные структуры, отвечающие на местах за качество районированного семенного фонда, длительное время находились в условиях недофинансирования, теряли специалистов, не вели работу по регистрации новых высокопроизводительных сортов. В силу этих причин оставшиеся в реестрах районированные сорта зерновых и других культур морально устарели, а эффективно работающие селекционеры и семеноводческие хозяйства не спешили регистрировать свои новые наработки.

Такое изменение правил игры автоматически лишило возможности получать господдержку тех, кто не захотел отказаться от высокопродуктивных семян, адаптированных к другим природно-климатическим зонам России или завезенных из других стран, которые при выполнении всех агротехнических норм и в сибирских условиях гарантируют урожайность в 40–50 ц/га, на гораздо менее выгодную альтернативу: получать от государства по 100–150 руб. на гектар пашни и использовать семена, максимальная урожайность которых может составить не более 25 ц/га.

Именно такое решение принял один из алтайских фермеров, чьи поля с устойчиво высокими урожаями посещали для обмена опытом множество делегаций, в том числе от администрации края. По новым правилам суммарные субсидии на площадь обрабатываемой этим фермером земли составили 12 тыс. руб., в то время как по старым объемы финансирования превышали указанную сумму почти в 20 раз (около 200 тыс. руб.).

Однако метаморфозы условий поддержки не стоит сводить к сугубо денежным потерям – для большинства фермеров они не критичны, поскольку своим трудом они способны заработать гораздо больше. Речь идет о невнятности государственных приоритетов, что порождает завышенные ожидания и негативную реакцию у сельхозпроизводителей. Органы власти не формулируют явных целей своей аграрной политики – оказывают ли они поддержку всем производителям, концентрируются ли на помощи лидерам или же отстающим хозяйствам или пытаются стимулировать новации, – сокращением объема субсидий подается, по сути, отрицательный сигнал всем, кто занимается сельхозпроизводством.

Как правило, никто не оценивает реальную эффективность государственного субсидирования разных групп хозяйств. На запрос районного администратора, каким образом ему следует обосновать отказ фермеру в государственной поддержке, региональные чиновники дали ему такой совет: пусть, мол, сам фермер займется регистрацией используемых им семян, возможно, через 2–3 года они войдут в реестр – и тогда он сможет вновь рассчитывать на «погектарное финансирование».

Стоящее в планах федеральных и региональных чиновников внедрение программ «научного районирования» и «умной специализации» [Алещенко, Алещенко, 2020], когда разные формы государственного участия в аграрном бизнесе будут привязаны к универсальным схемам рационального землепользования и ведения сельского хозяйства, которые далеко не всегда учитывают рыночные реалии, может еще более обострить данную проблему.

Исследованные нами кейсы позволяют говорить о разнообразии причин и мотивов хозяйств, покидающих «орбиту» государственного регулирования. Те, кто к подобному решению не готов, используют целый арсенал средств, чтобы вписаться в предписанные сверху правила. В Омской области мы сталкивались со случаями, когда ради получения поддержки фермеры или предприятия специально оформляли кредиты, чтобы погасить налоговые задолженности, повысить зарплату своим работникам, а затем возвращали свои долги с помощью полученных субсидий. Другой путь – манипуляции со статистикой или с отчетными документами, в том числе имитация роста выручки за счет оформления сделок купли-продажи между дружественными фирмами без реальных поставок товаров.

Локализация рисков и поиск решений на районном уровне

Ужесточение правил субсидирования сокращает количество получателей поддержки и при этом ослабляет рычаги воздействия районных администраторов на частных производителей, тем самым затрудняя исполнение спущенных сверху планов. В качестве примера можно привести ситуацию в одном из сельских районов Алтайского края, в котором с 2013 по 2019 гг. произошло семикратное (со 121 до 17 млн руб.) сокращение годовых

объемов субсидий сельхозпредприятиям и фермерским хозяйствам. Если в самом начале действия Госпрограммы только единицы производителей не имели никакой поддержки от государства, то на момент нашего обследования в 2019 г. всего половина из оставшихся хозяйствующих субъектов была включена в те или иные списки получателей «казенных» денег.

С одной стороны, за этими изменениями можно увидеть рост слоя финансово независимых производителей, ряд которых, чтобы удержаться на плаву, реализуют часть урожая «вчерную» (за наличный расчет), не платят налоги и пр. С другой – очевидно, растет число тех, у кого прервался какой-либо диалог с представителями государства.

О том, насколько болезненным может оказаться этот процесс с точки зрения возможностей «мягкого управления» локальной аграрной экономикой и выстраивания взаимодействия власти и бизнеса на местном уровне, рассуждает руководитель комитета сельского хозяйства: *«Фермерам государство ничего не дает – и они ему ничего не должны. Они мне так и говорят: “А нам ничего и не нужно от вас!” Я их к себе зову, а они не приходят. Сегодня государственная поддержка – это единственный способ не утратить связь власти с производителем. Вот у нас в районе во всех отраслях числилось 600 с лишним, сейчас меньше (после определенных налоговых изменений) – 380 индивидуальных предпринимателей. Это мелкий и средний бизнес. Какая связь у власти с этим бизнесом? Кто ими управляет? Каким органом их объединяют? Когда развал в сельском хозяйстве пошел, знаете, сколько мне стоило труда, чтобы убедить фермеров приходить в администрацию. Они мне говорили: “Мы с колхоза вышли, а ты опять нас туда тянешь!” Я сумел переломить эти настроения и добиться их расположения только потому, что все фермеры при мне выросли – многие мне сдавали экзамены на управление трактором, комбайном, получали права. Все до одного организовали свои хозяйства при моем участии или даже помощи. Я с полей все время не вылажу, жил и живу их жизнью. Пытаюсь их консультировать – они обращаются с вопросами, я приезжаю, рассказываю. Только так у меня получалось их убедить в том, что мы необходимы друг другу».*

Постоянное сотрудничество с большинством сельхозпроизводителей позволяет районному администратору следить

за эффективностью землепользования, оперативно решать вопросы с поиском новых арендаторов на высвобождающиеся участки, бороться с заброшенными полями, повышать культуру возделывания земли, привлекать новых инвесторов, узнавать и учитывать настроения разных игроков.

Одним из самых эффективных направлений своей деятельности глава комитета считает создание своего рода клуба хозяйств-экспериментаторов, где происходит совместное постижение азов новых агротехнологий и углубление специализированных знаний, разбираются нюансы выращивания разных культур, анализируются неудачи, аккумулируются идеи, в том числе связанные с преодолением неблагоприятных природно-климатических условий.

О том, какими взаимовыгодными могут быть подобные меры «идеальной» аграрной политики на локальном уровне, способной спланировать разных производителей и представителей власти и гармонизировать их интересы, идет речь в следующем отрывке из интервью: *«У нас продолжает работать содружество из 16 местных хозяйств. Но экспериментируем не только мы, к нам приезжают фермеры из других районов края и других регионов. Мы ездим друг к другу все лето, смотрим. Наша цель – не только показать, что сделали, а показать, что у нас не получилось сделать. Мы не видим конкурентов друг в друге. И в районе у нас нет конкурентов между фермерами. Мы же должны заниматься этими делами – и мы ими занимаемся. За это надо было бы браться в других районах, но, к сожалению, этого не происходит».*

Такой инновационный поиск и самоорганизация внутри фермерского сообщества стимулируются не только содействием районных администраторов, но и регулярным участием в различных семинарах дилеров сельхозтехники, продавцов химических препаратов и удобрений, а также ученых-агрономов и селекционеров. Все вместе они осуществляют трансфер знаний, формируют рынки новой продукции и новых агротехнологий, способствуют возникновению новых цепочек добавленной стоимости и в конечном счете повышают эффективность аграрного сектора в целом.

Создание подобного «новаторского ядра», которое работает не на выполнение «госзаданий», а занято реальным

предпринимательством, включающем в себя как элемент «творчества под открытым небом», так и стратегический расчет, и может составлять, на наш взгляд, приоритет развития аграрной отрасли в целом. Если говорить о координирующей роли государства, то его задачи в данном случае должны сводиться к поиску и применению разных инструментов конструирования благоприятного бизнес-климата, стимулированию перспективных направлений, усилению позиций агропроизводителей на рынке и приданию устойчивости их бизнесу.

Партнерский подход облегчает взаимодействие сторон и устраняет ненужные риски для районных администраторов. Вместо того, чтобы разбираться с проблемами реального сектора, они зачастую вынуждены заниматься написанием «гладких отчетов», рапортовать об увеличении производства молока и мяса, добавляя в общую отчетность во многом иллюзорные и плохо проверяемые показатели поголовья животных, содержащиеся в личных подсобных хозяйствах населения, и заниматься манипуляциями с данными для достижения установленных сверху контрольных показателей.

Важно подчеркнуть и социальный аспект. Отсутствие в аграрной политике связи между развитием сельского хозяйства и сельских территорий приводит к бегству населения из сибирских сел, которое обусловлено не только и не столько экономическими провалами аграрного сектора, сколько дефицитом учителей и врачей, бедностью и слабостью органов муниципальной власти [Дементьев, 2021; Кондратьев, Фадеева, 2021].

Деграция социальной сферы сильно сказывается на социальном самочувствии сельчан и приводит к невосполнимым потерям человеческого капитала. Из интервью со специалистом сельской администрации: *«Еще 5 лет назад у нас в селе дома продавались за сумму, равную материнскому капиталу, т.е. за 400 тысяч рублей. Сейчас стоят хорошие добротные усадьбы, которые и за 100 тысяч рублей никому не нужны, и за 50 тысяч. Люди собираются и уезжают: кто в город, кто на вахты. В школе детей стало меньше, но и учителей тоже не хватает. Никто из выпускников за последние 5–6 лет не вернулся к нам. Даже если у местных предприятий и фермеров будет все нормально, со временем окажется, что работать будет никому».*

Заключение

Совершенствование аграрной политики важно сопровождать мониторингом ее применения на местах для оценки доступности, востребованности и эффективности предлагаемых программ и мероприятий. Поддержка агропроизводителей в ее нынешнем виде и на существующих принципах ее распределения не всегда предоставляет возможности – иногда введение новых правил приводит к ограничениям и сокращению числа получателей государственных субсидий. В связи с этим органы управления теряют рычаги воздействия на поведение частных производителей – и это происходит одновременно с возрождением советских практик планирования роста показателей производства в регионах.

Подобный бюрократический стиль приходит во все большее противоречие со сложившейся ситуацией: без обеспечения гарантий сбыта производимой продукции и механизмов компенсации для игроков рынка последствий перепроизводства или недопроизводства органы управления не способны управлять отраслью.

Сигналы государства, которое пытается стимулировать рост экспортных поставок и одновременно увеличивает экспортные пошлины и вводит другие ограничения выхода отечественной сельхозпродукции на внешние рынки ради борьбы с ростом цен, плохо воспринимаются хозяйствующими субъектами: выработке долгосрочных стратегий развития производства мешает возрастающая неопределенность¹².

Игнорирование рыночного характера отрасли на фоне возрождения планов научного районирования и специализации сельских территорий может привести к дополнительным угрозам аграрному развитию и ослаблению положения ряда сельхозпроизводителей.

Перманентные изменения приоритетов господдержки, с одной стороны, и оценок возможностей участников рынка – с другой, происходят на фоне высокой волатильности закупочных

¹² В мае 2021 г. для обеспечения продовольственной безопасности Правительство России ввело временный запрет (с 5 июня по 31 августа) на вывоз из страны гречихи, гречневой крупы грубого помола и гречевого обрубленного зерна. В середине июля 2021 г. из-за закрытия экспорта и проблем со сбытом в Алтайском крае встали около 40% заводов по переработке гречки. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4909312> (дата обращения: 22.07.2021).

и розничных цен на продовольствие и усиливающейся продуктовой инфляцией. Господдержка отечественного АПК не может обеспечить россиян доступным и качественным продовольствием [Конкина, 2019; Щетинина, 2021], и в этом отношении аграрная политика не справляется со своей основной задачей.

Дальнейшие шаги государства в сфере регулирования АПК должны исходить из необходимости согласования разных, порой противоположных интересов всех участников продовольственных рынков и устранения противоречивых, а зачастую и хаотичных сигналов, посылаемых субъектам сельскохозяйственной отрасли.

Литература

Алеценко В.В., Алеценко О.А. “Умная специализация” регионов Сибири в сфере сельскохозяйственного производства // ЭКО. 2020. № 7. С. 111–129. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2020–7–111–129.

Барсукова С.Ю. Приоритетный национальный проект «Развитие АПК» (2006–2007 гг.): задачи, инструменты, итоги // Реформы в России в 2000-е годы: от законодательства к практике (коллект. монография). М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2016. С. 13–26.

Гумеров Р.Р., Гусева Н.В. Проблемы оценки эффективности государственного регулирования и бюджетной поддержки российской экономики // Российский экономический журнал. 2018. № 1. С. 66–80.

Гумеров Р.Р. Государственная программа развития сельского хозяйства: амбиции и реалии // ЭКО. 2019. № 4. С. 8–25. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2019–4–8–25.

Дементьев Д.В. Комплексное развитие сельских территорий в Новосибирской области: предварительные результаты // ЭКО. 2021. № 6. С. 161–175. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2021–6–161–175

Конкина В.С. Экономическая доступность продовольствия в контексте проведения политики протекционизма // ЭКО. 2019. № 8. С. 103–117. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2019–8–103–117.

Кондратьев М.В., Фадеева О.П. Практики участия населения в местном самоуправлении: кейсы сибирских сел // Регион: экономика и социология. 2021. № 2. С. 162–183. DOI: 10.15372/REG20210207.

О ходе реализации государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия // Аналитический вестник № 9 (769). Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации. 2021. 176 с.

Петриков А.В., Гатаулина Е.А. Об актуальных направлениях аграрной политики и совершенствовании Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия // Аналитический вестник № 9 (769). Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации. 2021. С. 62–69.

Развитие сельских территорий // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации, 2021. № 3 (280). 153 с.

Фадеева О. П. Штрихи к фермерскому проекту: алтайская палитра // Крестьяноведение. 2018. Т. 3, № 1. С. 141–173. DOI: 10.22394/2500–1809–2018–3–1–141–173.

Фадеева О. П., Нефёдкин В. И. Аграрное землепользование в России и в регионах Сибири в условиях цифровой трансформации // Регион: экономика и социология. 2020. № 4. С. 123–150. DOI: 10.15372/REG20200406.

Шагайда Н., Узун В. Продовольственная безопасность: проблемы оценки // Вопросы экономики. 2015. № 5. С. 63–78. <https://doi.org/10.32609/0042–8736–2015–5–63–78>.

Шагайда Н., Потанова А. Содействие занятости сельского населения: как скорректировать Госпрограмму // Экономическое развитие России. 2020. № 3. С. 37–40.

Щетинина И. В. Документы новые – проблемы старые. О доступности продуктов питания в России // ЭКО. 2021. № 6. С. 77–98. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2021–6–77–98.

Kuznetsova P., Volchkova N. The Russian Food Embargo: Five Years Later. October 2019. URL: <https://freepolicybriefs.org/2019/10/14/the-russian-food-embargo-five-years-later/>. (дата обращения: 20.07.2021).

Статья поступила 28.07.2021

Статья принята к публикации 11.08.2021

Для цитирования: *Фадеева О. П.* Государственная политика в сфере АПК: приоритеты и возможности сибирских регионов // ЭКО. 2021. № 11. С. 8–35. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2021–11–8–35

Summary

Fadeeva, O.P., Cand. Sci. (Sociology), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk

The Public Policy in the Field of Agro-Industrial Complex: Priorities and Opportunities in Siberian Regions

Abstract. The paper considers the features of agrarian policy of the Russian Federation and changes in priorities and related mechanisms of state support for agricultural producers over time. A comparison of volumes of agricultural production with the absolute and relative volumes of subsidies shows that there is no obvious connection between these indicators. The features of the distribution and structure of state support by Federal Districts and subjects of the Russian Federation as part of the Siberian Federal District are revealed. The paper analyzes the attitude of employees of district administrations and agricultural producers of the Altai Territory and the Omsk region to measures and effectiveness of agricultural policy. It is shown that the access of medium and small producers to state support is increasingly hampered by the complexity of current rules and attempts to link the possibility of obtaining subsidies with the implementation of established targets leads to negative consequences. There is no connection between the volume of state support for producers and the development of rural areas. According to the author, the further steps of the state in the field of agricultural regulation should proceed from the need

to coordinate diverse interests of all participants in the food markets and eliminate conflicting signals sent to the subjects of the agricultural industry.

Keywords: *agrarian policy; agriculture; production volumes; agricultural producers; public support; subsidies; Siberian regions; rural development.*

References

Aleschenko, V.V., Aleschenko, O. A. (2020). "Smart Specialization" of Siberian Regions in Agricultural Production. *ECO*. No. 7. Pp. 111–129. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-7-111-129.

Barsukova, S. Yu. (2016). Priority national project "Development of the agro-industrial complex" (2006–2007): tasks, tools, results. In: Reforms in Russia in the 2000s: from legislation to practices. Moscow, Publishing House of the Higher School of Economics. Pp. 13–26. (In Russ.).

Demytyev, D.V. (2021). Comprehensive Development of Rural Areas in the Novosibirsk Region: Preliminary Results. *ECO*. No. 6. Pp. 161–175. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-6-161-175.

Fadeeva, O.P. (2018). Sketches for the farm project: An Altai palette. *Russian Peasant Studies*. Vol. 3. No. 1. Pp. 141–173. DOI: 10.22394/2500-1809-2018-3-1-141-173.

Fadeeva, O.P., Nefedkin, V.I. (2020). Agrarian land use In Russia and Siberian Regions under digital transformation. *Region: Economics & Sociology*. No. 4. Pp. 123–150. (In Russ.). DOI: 10.15372/REG20200406.

Gumerov, R.R. (2019). State Program for the Development of Agriculture: Ambitions and Realities. *ECO*. No. 4. Pp. 8–25. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2019-4-8-25.

Gumerov, R.R., Guseva, N.V. (2018). Problems of evaluating the effectiveness of government regulation and budget support for the Russian economy. *Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal*. No. 1. (In Russ.).

Kondratyev, M.V., Fadeeva O.P. (2021). Practices of public participation in local self-governance: case studies of Siberian villages. *Region: Economics & Sociology*. No. 2. Pp. 162–183. (In Russ.). DOI: 10.15372/REG20210207.

Konkina, V.S. (2019). Economic Availability of the Food in the Context of Carrying out a Protectionism. *ECO*. No. 8. Pp. 103–117. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2019-8-103-117.

Kuznetsova, P., Volchkova, N. (2019). The Russian Food Embargo: Five Years Later. Available at: <https://freepolicybriefs.org/2019/10/14/the-russian-food-embargo-five-years-later/>. (accessed 20.07.2021).

On the implementation of the state program for the development of agriculture and regulation of agricultural products, raw materials and food markets. (2021). *Analytical Bulletin*. No. 9 (769). The Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation. 176 p. (In Russ.).

Petrikov, A.V., Gataulina, E.A. (2021). On the current directions of agrarian policy and improvement of the State Program for the development of agriculture and regulation of agricultural products, raw materials and food markets. *Analytical Bulletin*. No. 9 (769). The Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation. Pp. 62–69. (In Russ.).

Rural development. (2021). *Bulletin of the Accounts Chamber of the Russian Federation*. No. 3 (280). 153 p. (In Russ.).

Shagaida, N., Uzun, V. (2015). Food Security: Problems of Assessing. *Voprosy Ekonomiki*. No. 5. Pp. 63–78. (In Russ.). Available at: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-5-63-78/>

Shagayda, N., Potapova, A. (2020). Employment promotion in rural areas: how can the state program be properly adjusted. *Russian Economic Developments*. No. 3. Pp. 37–40. (In Russ.).

Shchetinina, I.V. (2021). New Documents, Old Problems. The Availability of Food in Russia. *ECO*. No. 6. Pp. 77–98. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-6-77-98.

For citation: Fadeeva, O.P. (2021). The Public Policy in the Field of Agro-Industrial Complex: Priorities and Opportunities in Siberian Regions. *ECO*. No. 11. Pp. 8–35. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-8-35 (In Russ.).

О необходимости перехода к политике сельско-городского развития

В.Я. УЗУН, доктор экономических наук.

E-mail: mail@rgazu.ru; uzun@ranepa.ru; ORCID: 0000-0002-2728-4600

Российский государственный аграрный заочный университет, г. Балашиха;

Российская академия народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС) при Президенте РФ, Москва

Аннотация. Автор в порядке научной дискуссии обосновывает необходимость перехода от действующей политики обособленного развития села к комплексному развитию сельско-городских территорий. Показано, что искусственное удержание сельского населения примерно на современном уровне может негативно повлиять на занятость и доходы как сельского, так и городского населения. На основе сравнения территорий с преобладанием сельского и городского населения по ряду макроэкономических и финансовых показателей сделан вывод о некоторой депривации и даже дискриминации сельских поселений, которые не поддаются корректировке в рамках существующих управленческих подходов. Для обеспечения занятости местного населения и сохранения социального контроля над территориями обоснована необходимость формирования 700–800 городских населенных пунктов (малых столиц), как обязательного элемента успешного развития муниципальных образований в сельской местности.

Ключевые слова: сельские населенные пункты; городские населенные пункты; сельско-городские территории; доходы населения; занятость; муниципальные образования; муниципальные бюджеты

Введение

Первой целью Государственной программы «Комплексного развития сельских территорий»¹ (Госпрограмма) является сохранение в 2025 г. доли сельского населения не менее 25,1% от его общей численности. В предплановый период (2019 г.) она составляла 25,3% в целом по России, в субъектах РФ (исключая города федерального значения) – 28,8%. В том числе в 40 субъектах РФ доля сельчан превышала этот уровень. В шести регионах она была выше 50%, в девяти – более 40%. Нужно ли в этих субъектах РФ ставить задачу сохранения сложившейся доли сельского населения, если преобладающая часть сельчан

¹ Утверждена Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2019 г. № 696.

активного возраста не имеет работы в своих субъектах и муниципалитетах?

В Госпрограмме поставлена задача повысить занятость сельских жителей до уровня не менее 60%, что значительно выше фактической. Но в сельской экономике рынок труда заведомо менее развит, чем в городской. Сдерживание оттока населения из сел, препятствование преобразованию некоторых из них в города и строительству новых городских населенных пунктов может привести к дальнейшему снижению занятости и стимулированию миграции.

Вторая цель Госпрограммы – повышение соотношения доходов сельского и городского населения. Сохранение территорий с избыточным сельским населением, повышение уровня занятости за счет низкооплачиваемых сельских видов деятельности будут препятствовать ее достижению, тогда как развитие городских поселений и городских видов деятельности может способствовать росту доходов как сельского, так и городского населения.

Органы власти традиционно рассматривают развитие городских и сельских территорий как два самостоятельных процесса. В течение многих лет действовали федеральная целевая программа «Социальное развитие села»² и Федеральная комплексная программа «Развитие малых и средних городов Российской Федерации»³. В новой Госпрограмме впервые рассматриваются сельско-городские территории: в состав сельских территорий наряду с сельскими населенными пунктами включены рабочие поселки, наделенные статусом городских поселений или входящие в состав городских поселений, муниципальных округов, городских округов.

В экономической литературе понятие «сельско-городские территории» рассматривается за рамками общепринятых официально установленных типов поселений. Как правило, к ним относят территории, на которых сочетаются сферы деятельности,

² Постановление Правительства РФ от 03.12.2002 № 858 (ред. от 15.07.2013) «О федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2013 года»». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64705/ (дата обращения: 01.10.2021).

³ Постановление Правительства РФ от 28.06.1996 № 762. Об утверждении Федеральной комплексной программы развития малых и средних городов Российской Федерации в условиях экономической реформы от 28.06.1996 – docs.cntd.ru (дата обращения: 01.10.2021).

типы застройки и уровень благоустройства, характерные и для села, и для города. С.Г. Четошников считает, что «все многообразие соединений городских и сельских форм жизни можно свести к нескольким типам сельско-городских территорий: частный сектор в пределах основной части городской территории; сельско-городские территории рабочих поселков; пригородные зоны, поселки городского типа» [Четошников, 2010. С. 39]. В другой своей работе он обосновывает необходимость выработки особой региональной политики сельско-городского развития [Четошников, 2012]. С.Б. Егорова, изучив опыт взаимодействия села и города в зарубежных странах, сделала вывод о необходимости изменения парадигмы их взаимодействия от дихотомии к синергии [Егорова, 2019. С. 63]. К такому же выводу пришли Т.Т. Авдеева и И.А. Скрипиль на основе исследований, выполненных в Краснодарском крае [Авдеева, Скрипиль, 2018].

Представляют интерес исследование влияния степени урбанизированности административно-территориальных образований на уровень и структуру доходов населения Пермского края [Фокин, 2017], оригинальная методика оценки успешности развития городских и сельских территорий, учитывающая не только уровни урбанизации, но и многие другие важные факторы [Нефедова, Трейвиш, 2010].

Новым направлением перехода к сельско-городскому развитию в России в последние годы является укрупнение муниципалитетов. Создание городских и муниципальных округов, охватывающих целые административные районы, ликвидация сельских и городских поселений в муниципальных районах приводят к образованию сельско-городских территорий, в состав которых входят как городские, так и сельские населенные пункты, управляемые как единое целое. Реализация такого подхода и в России, и в зарубежных странах требует проведения исследований по поиску оптимальной величины муниципальных единиц [Ушаков, 2020].

Приведенный краткий анализ публикаций свидетельствует о том, что исследования по проблеме развития сельско-городских территорий не получили широкого распространения. Для обоснования целей и мероприятий Госпрограммы, позволяющих перейти к сельско-городскому развитию, особенно

в муниципальных образованиях с нулевым или низким уровнем урбанизации, необходимы дополнительные исследования.

Методические подходы к анализу

При проведении сравнительной оценки располагаемых ресурсов сельского и городского населения, уровней экономического и социального развития сельских и городских населенных пунктов Росстат и исследователи пытаются рассчитать показатели по каждой категории населения и поселений. Обеспечить корректность таких расчетов очень сложно, так как значительная часть сельчан работает в соседних городах (в последние годы имеет место и обратное явление), горожане потребляют дешевые местные продукты, и те и другие пользуются общей социальной сферой и инфраструктурой территории. В данном исследовании анализ проводился не отдельно по сельским и городским жителям и поселениям, а в целом по субъектам РФ и муниципальным образованиям, классифицированным по удельному весу сельского и городского населения.

Для этого были отобраны муниципальные районы и округа, а также городские округа, имеющие сельское население. В 2020 г. в России таких муниципальных образований (МО) было 2092. Из-за трудностей доступа к базе Росстата по муниципальной статистике, а также исключения из выборки городов федерального значения, фактически были проанализированы данные по 1983 МО. Выборка охватывает муниципалитеты, в которых живет 35,5 млн сельских жителей (в генеральной совокупности – около 37 млн) (табл. 2).

Влияние доли сельского населения на доходы в субъектах РФ

Анализ статистики показывает, что с ростом доли сельского населения в субъектах РФ падает доля экономически активного как сельского, так и городского населения, снижается ВРП в расчете на жителя, стоимость валовой продукции и валовой добавленной стоимости (ВДС) сельского хозяйства в расчете на одного сельского жителя и на одного занятого в сельском хозяйстве, сокращаются налогооблагаемые доходы граждан, социальные выплаты, подушевые расходы бюджета (табл. 1).

Таблица 1. Группировка субъектов РФ по доле сельского населения в общей его численности (2020 г.)

Показатель	Группа по доле сельского населения в регионе, %					Итого
	I (до 20)	II (20–30)	III (30–40)	IV (40–50)	V (более 50)	
Численность субъектов РФ*	12	30	23	8	6	79
Численность населения на 01.01.2020, тыс. чел.	27432	47920	31464	15398	6010	128223
в том числе городское	22755	36663	20697	8588	2562	91265
сельское	4677	11257	10767	6810	3447	36958
Доля сельского населения, %	17,1	23,5	34,2	44,2	57,4	28,8
из них: население от 15 лет и старше	22420	39649	25973	12494	4508	105044
в том числе городское	18586	30341	17110	7008	1978	75024
сельское	3834	9308	8863	5486	2530	30020
Численность занятых (15 лет и старше), тыс. чел.–2020 г.						
Всего	13567	22940	14659	6908	2184	60258
в % к населению (15 лет и старше)	60,5	57,9	56,4	55,3	48,4	57,4
Численность занятого сельского населения	2110	4847	4629	2899	1201	15686
в % к сельскому населению 15 лет и старше	55,0	52,1	52,2	52,8	47,5	52,3
в том числе занятых в сельском хозяйстве, тыс. чел.**	346	1262	1430	728	421	4186
в % к занятому сельскому населению	16,4	26,0	30,9	25,1	35,1	26,7
в % ко всем занятым	2,6	5,5	9,8	10,5	19,3	6,9
Численность занятого городского населения	11457	18093	10030	4009	983	44572
в % к городскому населению 15 лет и старше	61,6	59,6	58,6	57,2	49,7	59,4
ВРП в основных ценах, млрд руб. – 2019 г.	23222	25514	14722	5106	1332	69897
в расчете на жителя, тыс. руб.	847	532	468	332	222	545
в расчете на занятого	1712	1112	1004	739	610	1160
в том числе ВРП сельского и лесного хозяйства, охоты, рыболовства и рыбодовства	515	1369	1328	494	202	3907
на жителя, тыс. руб.	19	29	42	32	34	30
на сельского жителя, тыс. руб.	110	122	123	73	59	106

Показатель	Группа по доле сельского населения в регионе, %					Итого
	I (до 20)	II (20–30)	III (30–40)	IV (40–50)	V (более 50)	
на занятого в сельском хозяйстве, тыс. руб.	1486	1085	929	678	481	933
ВРП не сельского хозяйства на занятого не в сельском хозяйстве, тыс. руб.	1717	1114	1012	746	641	1177
Продукция сельского хозяйства в факти- чески действовавших ценах, млрд руб. – 2020 г.	558	2014	2371	873	275	6091
в том числе СХО	340	1169	1475	505	55	3544
ЛПХ	176	576	548	202	171	1674
КФХ и ИП	42	269	348	166	48	873
ВП с/х на одного жителя, тыс. руб.	20	42	75	57	46	48
ВП с/х на одного сельского жителя, тыс. руб.	119	179	220	128	80	165
ВП с/х на одного занятого в сельском хозяйстве, тыс. руб.	1613	1596	1658	1199	653	1455
Налогооблагаемые денежные доходы физических лиц и индивидуальных предпринимателей –2019 г., млрд руб.	7377	10280	5983	2458	591	26690
Налогооблагаемые доходы на жителя, тыс. руб.	269	215	190	160	98	208
Социальные и другие выплаты – 2019 г., млрд руб.	2242	4000	2471	1092	352	10157
Социальные выплаты на жителя, тыс. руб.	82	83	79	71	59	79
Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ, млрд руб.	3066	4116	2502	1163	431	11278
Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в расчете на жителя, тыс. руб.	112	86	80	76	72	88

Источник. Расчет автора по данным Росстата.

Примечание. *Кроме городов федерального значения, автономные округа включены в состав соответствующих субъектов РФ.

**Занятые в растениеводстве и животноводстве, охоте и предоставлении соответствующих услуг в этих областях.

С ростом доли сельского населения падает его экономическая активность: в субъектах РФ, где доля сельского населения меньше 20%, работает 55,0% сельских жителей старше 15 лет, а если эта доля превышает 50%, удельный вес работающих падает до 47,5%. Сельское население не имеет работы, это

первопричина его бедности. Отметим, кстати, что в регионах пятой группы снижается экономическая активность не только сельского, но и городского населения. Уровень занятости в городах выше, чем в сельских населенных пунктах, но он тоже снижается от первой к последней группе не в меньшей мере, чем по сельскому населению.

В Госпрограмме поставлена задача повысить уровень занятости сельского населения до 60% к 2025 г. Для достижения этого показателя в первой группе регионов необходимо увеличить занятость за пять лет с 55 до 60% (на 5%), а в пятой – с 47,5 до 60% (на 12,5%). Однако сложившиеся тренды этому не способствуют. В последние 10 лет доля занятого сельского населения не росла, а, наоборот, снижалась: в 2010 г. она составляла 59,6%⁴, в 2020 г. – 52,3%. Планируемый резкий поворот тенденции и переход от падения к чрезвычайно высоким темпам роста экономической активности сельского населения требует осуществления экстраординарных мер, а их в рассматриваемой программе нет.

Намеченные в ней мероприятия по созданию условий для обеспечения сельского населения доступным и комфортным жильем, развитию рынка труда, созданию и развитию инфраструктуры на сельских территориях не нацелены на создание новых и модернизацию старых рабочих мест, и вряд ли способны быстро повысить экономическую активность сельского населения.

Чем выше доля сельского населения, тем ниже ВРП в расчете на душу населения: в первой группе этот показатель равен 847 тыс. руб., а в последней почти в четыре раза меньше. Различия в ВРП на одного занятого несколько меньше, но и они огромны: 2,8 раза. Примерно такая же разница между первой и пятой группами по валовой добавленной стоимости сельского хозяйства на одного занятого в этом секторе. Важно отметить, что несмотря на явное преобладание сельского населения в пятой группе, ВДС на душу населения в ней меньше, чем в третьей, и примерно равен ВДС в остальных группах (кроме первой). Это означает, что сохранение большой доли сельского населения не дает явных преимуществ в обеспечении населения субъекта РФ сельскохозяйственной продукцией.

⁴ По методике Росстата расчет уровня занятости за 2010 г. проведен для населения в возрасте 15–72, а в 2020 г. – старше 15 лет.

Этот вывод подтверждается также данными по стоимости валовой сельскохозяйственной продукции в расчете на одного жителя субъекта РФ, на одного сельского жителя и на одного занятого в сельском хозяйстве. Валовая продукция в расчете на жителя возрастает от первой к третьей группе почти в четыре раза, а потом снижается, т.е. рост удельного веса сельских жителей не гарантирует роста производства продукции сельского хозяйства на одного жителя. Столь резкие различия в показателях легко объяснить приведенными в таблице 1 данными по валовой продукции в сельхозорганизациях (СХО), крестьянско-фермерских хозяйствах (КФХ) и личных подсобных хозяйствах населения (ЛПХ). В регионах с высоким уровнем незанятого сельского населения, значительная доля его учитывается в качестве занятых в ЛПХ, хотя фактически эти люди лишь частично заняты или вообще не работают в селе, а являются отходниками.

Снижение уровня занятости и производительности труда по мере увеличения доли сельчан в общей численности населения приводит к очень существенным различиям в уровне налогооблагаемых денежных доходов физических лиц и индивидуальных предпринимателей. В субъектах с преимущественно городским населением доходы в 2,7 раза выше, чем в субъектах РФ с преимущественно сельским населением.

При формулировке цели № 2 Госпрограммы – достижение соотношения среднемесячных располагаемых доходов сельского и городского домохозяйств в размере 68,5% в 2025 г., целесообразно ставить эту задачу не только в целом по России, включая города федерального значения, а дифференцировать ее для субъектов РФ с разной долей сельского населения. Относительно легко и быстро ее можно решить в регионах с низкой долей сельчан и гораздо сложнее в регионах, где основная часть жителей живет в сельских населенных пунктах.

Различия в уровне доходов городского и сельского населения – давняя проблема, разработанные меры по ее решению включают в себя выделение для беднейших слоев дополнительных социальных выплат. Но, как видно из данных таблицы 1, фактический размер социальных выплат на человека в 1,4 раза выше в более благополучных регионах с преимущественно городским населением, чем в бедных регионах, где преобладают сельские жители.

То же самое относится к бюджетообеспеченности субъектов РФ. Несмотря на предпринимаемые меры по ее выравниванию, фактические бюджетные расходы на одного жителя в регионах с высокой долей горожан в 1,6 раза выше, чем в регионах с преимущественно бедным сельским населением.

Выявленные взаимосвязи между долей сельчан в общей численности населения и показателями занятости, производительности и доходов населения по субъектам РФ подтверждаются и данными корреляционного анализа. По знаку коэффициенты парной корреляции подтверждают выявленные при группировке тенденции. Что касается значений парных коэффициентов, то наиболее тесная связь наблюдается между долей сельского населения и долей занятых всего ($R = -0,570$). Высока корреляция также между долей сельского населения и налогооблагаемыми доходами ($-0,500$), социальными выплатами ($-0,504$), ВРП на жителя ($-0,434$), ВДС сельского хозяйства на сельского жителя ($-0,385$).

Влияние доли сельского населения на доходы в муниципальных образованиях

При анализе статистики по МО было выделено восемь групп (табл. 2). В первой из них незначительна доля сельского населения (2%), а в последней фактически отсутствует городское население (менее 0,1%). В эту группу входит 753 муниципальных района, в них проживает 17,4 млн человек, т.е. почти половина сельского населения страны. Муниципалитеты этой группы включают в себя только сельские населенные пункты. Даже районные центры не имеют статуса города или поселка городского типа. Видимо, с XIX века на этих территориях ничего не изменилось: здесь не было индустриализации, нет заводов и фабрик, иначе некоторые населенные пункты получили бы городской статус.

Россия переходит к постиндустриальному обществу, но, вероятно, не полностью. Численность населения в расчете на одно МО сокращается по мере нарастания доли сельского населения. Если в первой группе на один муниципалитет приходится 218 тыс. чел., то в последней – только 23 тыс. Часть муниципалитетов с высоким уровнем сельского населения имеют очень низкую численность. Исследователям и чиновникам хорошо известна проблема заброшенных деревень, но, по-видимому, уже нужно говорить о вымирающих муниципальных районах.

Таблица 2. Группировка муниципальных образований по доле сельского населения (2020 г.)

Показатель	Группа по доле сельского населения (%)								Итого
	I (до 5)	II (5– 20)	III (20– 35)	IV (35– 50)	V (50– 65)	VI (65– 80)	VII (80– 95)	VIII (95– 100)	
Количество муниципальных районов и городских округов	99	151	203	315	279	147	36	753	1983
Все население, тыс. чел.	21607	13288	9223	10705	8344	4254	1536	17389	86346
Городское	21167	11746	6679	6196	3601	1206	230	12	50838
Сельское	439	1542	2544	4509	4743	3048	1306	17377	35508
Доля сельского населения, %	2,0	11,6	27,6	42,1	56,8	71,6	85,0	99,9	41,1
Налогооблагаемые денежные доходы физических лиц и индивидуальных предпринимателей, млрд руб.	6055	3414	1732	1672	1014	544	181	2029	16641
Социальные и другие выплаты, млрд руб.	1776	1127	767	868	657	319	123	1261	6897
В расчете на одно муниципальное образование									
Все население, тыс. чел.	218,2	88,0	45,4	34,0	29,9	28,9	42,7	23,1	43,5
Городское	213,8	77,8	32,9	19,7	12,9	8,2	6,4	0,02	25,6
Сельское	4,4	10,2	12,5	14,3	17,0	20,7	36,3	23,1	17,9
Налогооблагаемые денежные доходы физических лиц и индивидуальных предпринимателей, млн руб.	61160	22612	8532	5308	3634	3701	5029	2695	8392
Социальные и другие выплаты, млн руб.	17936	7462	3780	2754	2354	2173	3413	1675	3478
В расчете на одного жителя									
Налогооблагаемые денежные доходы физических лиц и индивидуальных предпринимателей, тыс. руб.	280	257	188	156	121	128	118	117	193
Социальные и другие выплаты, тыс. руб.	82	85	83	81	79	75	80	73	80
Объем социальных выплат населению и налогооблагаемых денежных доходов населения, тыс. руб.	362	342	271	237	200	203	198	189	273

Источник табл. 2, 3. Росстат, муниципальная статистика.

В части душевых доходов и социальных выплат по группам муниципальных образований наблюдаются закономерности, аналогичные приведенным выше по субъектам РФ. В муниципалитетах, где нет городского населения (группа VIII), налогооблагаемые денежные доходы физических лиц и индивидуальных предпринимателей в расчете на одного жителя составляют 117 тыс. руб. в год, а в муниципалитетах с преобладанием городского населения (I группа) – 280 тыс. руб., т.е. в 2,4 раза больше. Корреляционная связь между налогооблагаемыми доходами населения и всеми поступлениями в бюджет МО, включая безвозмездные, практически отсутствует.

Влияние форм местного самоуправления на доходы населения и бюджетную обеспеченность муниципалитетов

Исторически на сельских территориях население занималось в основном сельским хозяйством. Соответственно и управление ими осуществлялось преимущественно Министерством сельского хозяйства и его организациями – районные и сельские советы принимали основные решения по развитию сельских территорий и финансировали их реализацию.

В последние годы ситуация изменилась. Сельское хозяйство перестало быть основной сферой занятости сельчан, Минсельхоз РФ и его организации уже не доминируют в управлении развитием сельских территорий. Более того, это управление перестало быть единообразным. Основная масса сельских населенных пунктов включена в сельские поселения – «один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов)»⁵, получившие статус сельских муниципалитетов, управляемых местными органами власти (аналогами бывших сельсоветов), имеющих собственные бюджеты.

Сельские поселения, а также межселенные территории входят в состав муниципальных районов – «несколько поселений или

⁵ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (2021). «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Ст. 2.URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 01.10.2021).

поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией» (131-ФЗ. Ст. 2.), куда могут включаться также и городские поселения (городские муниципалитеты) – города и поселки с самостоятельным бюджетом, управляемые органами местного самоуправления. Пропорции распределения районных бюджетов между сельскими и городскими поселениями играют решающую роль при выполнении Госпрограммы «Комплексное развитие сельских территорий».

Значительная часть сельских населенных пунктов включаются в другие административные единицы: городские округа («один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями... при этом не менее двух третей населения такого МО проживает в городах и (или) иных городских населенных пунктах») и муниципальные округа (несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями») (Там же. Ст. 2). Населенные пункты в составе городских и муниципальных округов не имеют представительных органов власти, не соизмеряют свои доходы и расходы, так как у них нет самостоятельных бюджетов. Все решения по управлению принимаются чиновниками округов.

Указанные две категории получили широкое распространение в последние годы. Создавались они путем ликвидации районных муниципалитетов, сельских и городских поселений. За последние пять лет общая численность муниципальных образований в целом по стране сократилась примерно на 10% (табл. 3). Происходило это в основном за счет ликвидации сельских поселений. В некоторых субъектах РФ их совсем не осталось. Соответственно, ликвидировались и муниципальные районы. При этом все населенные пункты, как городские, так и сельские передавались в прямое подчинение городских и муниципальных округов.

Например, в Ставропольском крае были ликвидированы 25 муниципальных районов, 13 городских и 268 сельских поселений. Местное самоуправление теперь представлено 33 городскими и муниципальными округами. Они же выполняют функции государственного управления, передаваемые им федеральными и региональными государственными органами власти.

Таблица 3. Численность муниципальных образований (МО) в РФ и отдельных субъектах РФ в 2017, 2021 гг., ед.

Категория МО	РФ		Московская область		Ставропольский край		Пермский край		Белгородская область	
	2017	2021	2017	2021	2017	2021	2017	2021	2017	2021
Всего МО	22327	20303	326	63	315	33	337	69	312	212
Из них: муниципальные районы	1784	1606	29		25		40	2	19	13
муниципальные округа		100				16		18		
городские округа	564	630	39	63	9	17	8	25	3	9
городские поселения	1589	1346	101		13		29		25	16
сельские поселения	18101	16332	157		268		260	24	265	174

Соотношение функций местного и государственного управления определить сложно, но вполне очевидно, что чиновники городских и муниципальных округов в первую очередь будут стремиться выполнить функции, порученные органами власти РФ и субъектов РФ, исполнение которых контролируется вышестоящими органами. Что касается функций местного самоуправления, то их исполнение должно контролироваться населением, однако все органы контроля (представительные и исполнительные органы городских и сельских муниципалитетов) упразднены. В этой ситуации можно говорить о фактической ликвидации или резком снижении роли органов местного самоуправления. Ликвидация районного, сельских и городских муниципалитетов Дмитровского района Московской области и создание на их месте одного городского округа привели к тому, что администрация городского округа наряду с выполнением функций государственного управления должна решать местные вопросы 400 населенных пунктов. Однако назначенные администрацией местные чиновники не имеют официальных методик и инструментов отслеживания

пожеланий населения и, скорее всего, будут просто исполнять указания окружного или областного руководства.

В соответствии с законом об общих принципах местного самоуправления (131-ФЗ. Ст. 13) преобразование и ликвидация муниципальных образований происходит с согласия населения, выраженного на референдумах, или по решениям представительных органов государственной власти. На практике их судьба от мнения местных жителей мало зависит. Принимаемые решения кардинально различаются по регионам. Так, в Ставропольском крае ликвидированы все сельские поселения, а рядом, в Дагестане, сохранились 700 сельских муниципалитетов.

Заметны различия между типами поселений и при анализе их бюджетов (табл. 4). Основная часть бюджетных средств (81,7%) в 2020 г. поступила в бюджеты муниципальных районов. Входящие в их состав сельские и городские муниципалитеты получили соответственно 7,4 и 10,9% средств. В расчете на одного жителя района из муниципального бюджета приходилось 36 тыс. руб. Данных о распределении этих средств между городскими и сельскими жителями нет. Доходы городских и сельских муниципалитетов составили соответственно 9,0 и 7,6 тыс. руб. на человека.

Таблица 4. Поступления в бюджеты МО разных форм (2020 г.)

Показатель	Муниципальные районы	Городские поселения	Сельские поселения
Количество МО	1673	1398	16821
Численность населения, млн чел.	48,6	17,6	30,9
Доходы бюджетов, млрд руб.	1749,7	159,0	233,8
Доходы бюджетов в расчете на одного жителя, тыс. руб.	36,0	9,0	7,6

Источник. Количество МО на 1 января 2020 г. URL: https://gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/1-adm_2020.xlsx; Численность населения на 1 января 2020 г. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/CcG8qBhP/mun_obr2020_477287.rar

Основной доходный источник бюджетов всех анализируемых форм муниципальных образований – безвозмездные поступления, т.е. субсидии из бюджетов других уровней (табл. 5). Самая высокая доля дотаций – в бюджетах муниципальных районов (76,6%). В бюджетах сельских поселений она составляет 68,4%, городских – 52,2%.

Таблица 5. Структура доходов бюджетов МО разных форм, 2020 г.

Показатель	Муниципальные районы		Городские поселения		Сельские поселения	
	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%
Доходы бюджета – всего	1749,7	100,0	159,0	100,0	233,8	100,0
1. Налоговые доходы	348,7	19,9	64,1	40,3	65,7	28,1
1.1. Налоги на прибыль, доходы	279,2	16,0	36,5	23,0	18,7	8,0
-налог на прибыль организаций	3,9	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
-налог на доходы физических лиц	275,2	15,7	36,5	23,0	18,7	8,0
1.2. Налоги на совокупный доход	40,3	2,3	1,6	1,0	4,0	1,7
1.3. Налоги на имущество	6,0	0,3	22,4	14,1	35,4	15,1
-налог на имущество физических лиц	0,0	0,0	5,3	3,3	5,3	2,3
-налог на имущество организаций	3,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
-земельный налог	0,5	0,0	16,3	10,3	29,9	12,8
1.4. Прочие налоговые доходы	23,2	1,3	3,6	2,3	7,6	3,3
2. Неналоговые доходы	60,3	3,4	11,9	7,5	8,2	3,5
3. Безвозмездные поступления	1340,7	76,6	83,0	52,2	159,9	68,4

Источник. Федеральное казначейство. URL: <https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/736/KBSRF-na-01.01.2021-god.zip>

Из налоговых поступлений главная статья – отчисления от НДФЛ. Их доля составила 15,7% в муниципальных районах, 23% – в городских поселениях и лишь 8% – в сельских. Столь значительные различия объясняются дискриминационной налоговой политикой по отношению к сельским поселениям. Еще труднее объяснить пропорции распределения единого сельскохозяйственного налога: в бюджеты городских поселений поступает 70% этого налога, а сельских – только 50%. Создается впечатление, что законодатели решили стимулировать развитие сельского хозяйства в основном в городских поселениях, а не в сельских.

В соответствии с Бюджетным кодексом (Ст. 58, 61, 63) НДФЛ распределяется следующим образом: 85% – в бюджеты субъектов РФ, 15% – муниципальных районов (муниципальных или городских округов). Из этих 15% в бюджеты городских

поселений поступает 10%, а сельских – только 2% (!). И то лишь при условии, что граждане работают в своем поселении. Значительная часть сельских жителей работает вне своего поселения. От выплаченного ими НДФЛ в его бюджет ничего не поступает.

Пятикратное превышение отчислений в бюджеты городских поселений по сравнению с сельскими вряд ли может быть оправдано различиями функций городских и сельских муниципалитетов, указанными в законе об общих принципах местного самоуправления. По нашим расчетам, только выравнивание нормы отчислений по НДФЛ на уровне 10% позволило бы снизить безвозмездные поступления в бюджеты сельских муниципалитетов примерно в два раза.

Достаточно заметную роль в бюджетах городских и сельских поселений играет налог на землю, 100% поступлений по которому остается у них. Доля этого налога в бюджетах городских МО составила в 2020 г. 10,3%, сельских – 12,8%.

Соотношение в бюджете собственных средств (налоговых и неналоговых поступлений) и безвозмездных перечислений характеризует уровень самоуправляемости территории. Если бюджет МО на 100% обеспечивается за счет собственных доходов, можно говорить о его полной самостоятельности (самоуправляемости), поскольку эти доходы могут использоваться по решениям местных органов власти. Соответственно, последние максимально заинтересованы в развитии экономики и увеличении активов и налогооблагаемых доходов и граждан, и бизнеса на своей территории.

И, наоборот, если бюджет МО формируется целиком за счет безвозмездных поступлений из федерального и регионального бюджета, это свидетельствует о полном отсутствии местного самоуправления, ведь решения по использованию этих средств принимаются в вышестоящих инстанциях, МО становится исполнителем решений государственной власти.

Фактически большинство МО являются лишь частично самоуправляемыми. В 2020 г. в целом по РФ в бюджетах районных муниципалитетов доля безвозмездных поступлений составляла две трети и более, в 46 – свыше 75%, в двух – более 90%, т.е. районные муниципалитеты были преимущественно государственными органами власти. Можно сказать, что местного самоуправления в этих районах практически не было.

Сельские и городские муниципалитеты имели несколько более высокий уровень самоуправления, но преобладающая их часть тоже имела дотационный бюджет, и в них функции государственного управления доминировали над функциями самоуправления. В 2020 г. в 52 субъектах в бюджетах городских поселений преобладали безвозмездные средства, и лишь в 20 – собственные (в остальных субъектах не было городских поселений). По сельским поселениям ситуация была значительно хуже: в 72 субъектах РФ доля безвозмездных средств превышала 50% (в 26 – более 75%) и лишь в девяти субъектах – меньше.

Заключение

1. Выполнение цели № 1 Госпрограммы «Комплексное развитие сельских территорий», предусматривающей сохранение доли сельского населения на современном уровне за счет ограничения оттока населения из сельских населенных пунктов, может негативно повлиять на занятость и доходы как сельского, так и городского населения.

Во многих субъектах РФ и муниципальных образованиях есть сельчане, которые не заняты ни в своем МО, ни даже в данном субъекте РФ. Как правило, в этих же регионах численность сельского населения растет из-за высокой рождаемости, и ситуация с занятостью и доходами еще более усугубляется. Миграция части сельского населения этих регионов – важнейшая мера повышения доходов оставшихся жителей, тогда как ужесточение директивных и экономических ограничений миграции может привести к дальнейшему снижению доходов.

Цель № 1 целесообразно переформулировать с учетом сложившейся ситуации в каждом субъекте РФ и муниципальном образовании: выделить регионы и муниципалитеты, в которых есть незанятое сельское население и регионы с неосвоенным аграрным потенциалом, где сельского населения не хватает. В частности, достижение этой цели можно увязать с программой введения в оборот заброшенных земель на Дальнем Востоке, в Сибири, Европейском Нечерноземье и т.д. Аграрная политика должна способствовать переселению малоземельных фермеров, дагестанских овцеводов, мясных скотоводов из густонаселенных районов с преимущественно сельским населением в регионы, где есть неиспользуемая земля.

2. Для обеспечения занятости местного населения и сохранения социального контроля над территориями целесообразно сформировать 700–800 городских населенных пунктов (малых столиц) на основе существующих сельских поселений или закладки новых городских поселений (в МО с нулевым уровнем урбанизации, где нет городского населения). Миграция сельских жителей в эти города будет способствовать повышению уровня занятости в данных МО. Для обеспечения социального контроля над территорией муниципального образования развитие городских населенных пунктов не менее важно, чем сохранение сельских.

3. Муниципальные образования (кроме внутригородских районов и округов) должны формироваться как сельско-городские, решающие вопросы экономического и социального развития как сельских, так и городских населенных пунктов на общей территории. Мероприятия по обеспечению занятости, доходов, доступности медицинских учреждений, школ, дорожной сети, транспорта и т.д. должны разрабатываться с учетом интересов всех жителей муниципального образования, а не отдельно горожан или селян.

4. Для расширения возможности и заинтересованности муниципальных органов в обеспечении занятости и увеличения доходов жителей целесообразно повысить уровень самоуправления на территории. С этой целью необходимо изменить распределение федеральных и региональных налогов между государственными и муниципальными органами власти с таким расчетом, чтобы заместить безвозмездные поступления налоговыми, выровнять налоговые отчисления в бюджеты сельских и городских поселений.

Литература

Авдеева Т. Т., Скрыть И. А. Взаимодействие городских и сельских территорий в экономическом пространстве региона. Краснодар, 2018. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_36725690_68181893.pdf (дата обращения: 01.10.2021).

Егорова С. Б. Зарубежный опыт сельско-городского партнерства. В сборнике: Проблемы социально-экономической устойчивости региона. Сборник статей XVI Международной научно-практической конференции. 2019. С. 60–63. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_37053497_40320565.pdf (дата обращения: 01.10.2021).

Нефедова Т.Г., Трейвиш А.И. Города и сельская местность: состояние и соотношение в пространстве России // Региональные исследования. 2010. № 2 (28). С. 42–57. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_15638384_52941110.pdf (дата обращения: 01.10.2021).

Ушаков Е. В. Реформы муниципального управления: поиск оптимальной величины муниципальных единиц // Тенденции развития науки и образования. 2020. № 64–3. С. 30–32. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_43871905_35416543.pdf (дата обращения: 01.10.2021).

Фокин В.Я. Анализ структуры доходов населения монопрофильных территорий Пермского края // Дискуссия. 2017. № 4 (78). С. 72–79. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_29093754_62820565.pdf (дата обращения: 01.10.2021).

Четошников С.Г. О сущностном содержании социологического понятия «сельско-городские территории» // Омский научный вестник. 2010. № 6 (92). С. 38–41. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_16341492_96680428.pdf (дата обращения: 01.10.2021).

Четошников С.Г. Региональная политика в отношении сельско-городских территорий // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 359. С. 50–52. https://elibrary.ru/download/elibrary_17802168_71282784.pdf (дата обращения: 01.10.2021)

Статья поступила 05.10.2021

Статья принята к публикации 12.10.2021

Для цитирования: Узун В.Я. О необходимости перехода к политике сельско-городского развития // ЭКО. 2021. № 11. С. 36–55. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-36-55

Summary

Uzun, V. Ya., *Doct. Sci. (Econ.), The Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education Russian State Agrarian Correspondence University, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Moscow*

On the Necessity of Transition to the Policy of Rural-urban Development

Abstract. The author substantiates the necessity of transition from current policy of isolated rural development to integrated development of rural-urban areas in the course of scientific discussion. It is shown that artificial retention of rural population approximately at the present level can negatively influence employment and incomes of both rural and urban population. Based on a comparison of territories with a predominance of rural and urban population according to a number of macroeconomic and financial indicators, it is concluded that there is some deprivation and even discrimination of rural settlements, which cannot be corrected within the framework of existing management approaches. In order to ensure the employment of the local population and maintain social control over the territories, the need to form 700–800 urban settlements (small capitals) as a necessary element of the successful development of municipalities in rural areas has been substantiated.

Keywords: *rural settlements; urban settlements; rural-urban areas; population income; employment; municipalities; municipal budgets*

References

Avdeeva, T.T., Skripil', I.A. (2018). Interaction of urban and rural areas in the economic space of the region. *Krasnodar*. Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_36725690_68181893.pdf (In Russ.) (accessed 01.10.2021)

Chetoshnikov, S.G. (2010). On the essential content of the sociological concept of "rural-urban areas". *Omskij nauchnyj vestnik*. No. 6 (92). Pp. 38–41. Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_16341492_96680428.pdf (In Russ.) (accessed 01.10.2021).

Chetoshnikov, S.G. (2012). Regional policy in relation to rural-urban areas. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*. No. 359. Pp. 50–52. Available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_17802168_71282784.pdf (In Russ.) (accessed 01.10.2021).

Egorova, S.B. (2019). Foreign experience of rural-urban partnership. *V sbornike: Problemy social'no-ehkonomicheskoy ustojchivosti regiona. Sbornik statej XVI Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii*. Pp. 60–63. Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_37053497_40320565.pdf (In Russ.) (accessed 01.10.2021).

Fokin, V. Ya. (2017). Analysis of the structure of income of the population of single-industry territories of the Perm region. *Diskussiya*. No. 4 (78). Pp. 72–79. Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_29093754_62820565.pdf (In Russ.) (accessed 01.10.2021).

Nefedova, T.G., Treivish, A.I. (2010). (Moscow) Cities and Countryside in Russia: their State and Correlation. *Regional'nye issledovaniya*. No. 2 (28). Pp. 42–57. Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_15638384_52941110.pdf (In Russ.). (accessed 01.10.2021)

Ushakov, E.V. (2020). Municipal Governance Reforms: Searching for the Optimal Size of Municipal Units. *Tendencii razvitiya nauki i obrazovaniya*. No. 64–3. Pp. 30–32. Available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_43871905_35416543.pdf (In Russ.) (accessed 01.10.2021).

For citation: Uzun, V. Ya. (2021). On the Necessity of Transition to the Policy of Rural-urban Development. *ECO*. No.11. Pp. 36–55. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-36-55 (In Russ.).

Фермерство в контексте развития сельских территорий¹

В.Г. ВИНОГРАДСКИЙ, доктор философских наук

E-mail: vgrape47@yandex.ru; ORCID: 0000-0002-3251-4618

О.Я. ВИНОГРАДСКАЯ

E-mail: vgrape58@yandex.ru; ORCID: 0000-0002-7282-3167

Центр аграрных исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Москва

Аннотация. Фермерство как важная социально-экономическая институция рассматривается в статье в несколько нетиповой проекции, – как фактор, оказывающий позитивное влияние на развитие сельских территорий, феномен, способствующий возникновению в пространстве сельской повседневности своеобразных, порой весьма нетривиальных хозяйственных и социально-культурных практик. Авторы пытаются обозначить контуры и детали той преобразовательной активности, которая присуща именно новейшему поколению земледельцев, – в противовес практикам фермеров так называемого «первого призыва» (1990-е гг.). Обобщаются результаты многолетних полевых социологических экспедиций, учитываются авторитетные экспертные соображения, связанные с возможностью развития новых фермерских инициатив, основанных на природосберегающих практиках. Анализируются базовые элементы и конкретные формы модернизации образа жизни сельского населения. С использованием материалов интервьюирования представителей фермерского сообщества делаются наброски экзистенциального портрета «природосберегающих земледельцев». Сводятся воедино моменты, препятствующие системному развитию сельских территорий. В заключение формулируются суждения о наиболее благоприятных перспективах преобразования сельских миров, – процессе, где особую роль будет играть, наряду с иными факторами перемен, именно новое поколение фермерского сообщества.

Ключевые слова: фермерство; новые фермеры; развитие сельских территорий; сельский образ жизни; социология села; сельский мир; дезурбанизационные тенденции; природосберегающие инициативы

Введение

В общей сумме исследовательских усилий, нацеленных на разноуровневые участки отечественной аграрной и, в особенности, «фермерской» проблематики, в последние годы все отчетливее начинает появляться новый, прежде не слишком заметный, акцент. А именно – постепенная перекомпозиция взгля-

¹ Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

дов, идей и действий, определяющих не только перспективы, но и нынешнее состояние фермерства. Наиболее выразительно такое «переукладывание» показывает себя в изучении множества индивидуальных, порой неповторимых фермерских хозяйственных практик. Суммирование этих стартовых движений, их статистически значимое закрепление в форме даже элементарных графиков и таблиц на нынешнем этапе весьма затруднительны. Но что в таком случае возможно и что необходимо? На наш взгляд – непосредственное включенное полевое экономико-социологическое наблюдение их каждодневных хозяйственных практик. И если удачно осуществлена выборка объектов подобного наблюдения, конкретных фермерских хозяйств, то процедуры различения их профилей могут составить весьма информативный перечень как типовых, так и уникальных форм дифференциации фермерского сообщества.

Агробизнес и сельское развитие: как избежать конфликта

Полевые экспедиции 2019–2021 гг. дали нам возможность заметить присутствие в наборе актуальных форм хозяйствования человека на земле неких не вполне типичных реконструкционно-поворотных начал. Это упорное, часто не вполне осознанное «низовое шевеление» начинает отражаться на привычных порядках функционирования целого ряда различных общественных и государственных институций.

Одной из важнейших инициатив государства выступает принятая летом 2019 г. Государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий» (далее – Программа)², рассчитанная на срок до 2025 г. и включающая в себя пять ведомственных проектов («Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений», «Содействие занятости сельского населения», «Развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях», «Развитие транспортной инфраструктуры на сельских территориях», «Благоустройство сельских территорий»). Программа исходит из необходимости решения наиболее важных проблем, харак-

² Утверждена постановлением Правительства РФ от 31.05.2019 г. № 696. URL: <http://government.ru/docs/36905> PDF (дата обращения: 27.07.2021).

терных для жизненной среды современного села. Вместе с тем в содержательной нацеленности проектов закреплены задачи не инновационно-реконструктивной, а скорее ремонтно-поддерживающей нацеленности.

Несмотря на это, само появление Программы указывает на реальный шанс практической реализации проектных задач. Их успешное выполнение повлияет как на существующие условия и результаты деятельности фермерского сообщества, так и, несомненно, инициирует появление новой генерации фермеров. Единичные и часто маргинальные, странные, «неудобные», как проницательно именовал крестьянский народ Т. Шанин, люди все чаще и все заметнее появляются в сельской глубинке, с одной стороны, вызывая настороженный чиновничий надзор, с другой – формируя неуклонно расширяющийся круг потребителей экологически безупречной продукции, интересующийся нестандартными жизненными практиками людей села.

Интересен тот социально-экономический фон, на котором можно увидеть основную проблематику необходимых подвижек в деле обновления сельских территорий страны. Взятый в планетарном измерении, этот фон определяется регулярно поднимаемыми на уровне ООН вопросами обеспечения глобальной продовольственной безопасности, непосредственно связанными с ростом населения земли. Как подчеркивается в СМИ, «среди отдельных социальных групп в начале 2020 г. уже возникли и развиваются тревожные тенденции недопотребления продовольствия и снижения стандартов здорового, безопасного питания. Пандемия коронавируса только усугубила эту проблему – для многих стран риск столкнуться с продовольственным кризисом стал куда более реальным. По данным ООН, мировые цены на продовольствие в январе 2021 года достигли максимума почти за семь лет»³.

На этом фоне становится очевидным, что отечественное сельское хозяйство развивается довольно высокими и устойчиво сохраняющимися темпами. Об этом свидетельствуют, в частности, впечатляющие показатели урожайности и объемов экспорта сель-

³ *Волынец Г.* Весомый результат: как агропром вытянет страну из коронакризиса. Россия способна обеспечить продовольствием не только себя, она может поддержать нуждающихся // Известия. 2021. 5 марта.

хозпродукции⁴, в чем заслуга прежде всего крупных отечественных агрохолдингов. Последние представляют собой своего рода аграрные промысловые зоны, где происходят ежегодно возобновляющиеся и интенсифицирующиеся процессы индустриальной по своим масштабам «добычи» продуктов растительного и животного происхождения. Однако за пределами таких зон наблюдается мрачная картина: не включенные в ресурсную «орбиту» агрохолдингов территории (почвенные неудобья, пустыри, вырубки, гари), а также малочисленные сельские поселения годами находятся в ситуации одичалости и хронического запустения. К этому можно добавить очевидные факты отсталости в инфраструктурном оснащении сельских пространств, что приводит к пониженным показателям качества жизни селян и к отставанию в социальном развитии села по сравнению с городом.

В связи с этим необходимо динамичное решение двойной преобразовательной миссии государства и общества: наряду с выполнением функциональной задачи аграрной сферы (обеспечить доброкачественное пропитание страны), нельзя упускать из виду задачу гуманистическую – сохранять и исторически воспроизводить национальную идентичность, беречь вековые хозяйственные приемы и технологические крестьянские привычки. Последние, к счастью, изобретательно подхватываются так называемыми «новыми фермерами». Прилагательное «новый» в этом термине означает, что эти фермеры, в отличие от прежних, во главу угла своей сельскохозяйственной практики ставят безопасность производимой продукции и сбережение использованных при этом природных ресурсов. Для решения этой сложной задачи «новые фермеры» привлекают как вековой опыт крестьянских хозяйственных практик, так и самые последние технологические

⁴ «По данным центра “Агроэкспорт” при Минсельхозе, за прошлый год Россия экспортировала продукции АПК на \$30,395 млрд. В 2019 году экспорт оценивался в \$25,6 млрд». – Экспорт сельхозпродукции из России впервые превысил импорт // Коммерсантъ. 10.03.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4722368> доступ 18.09.2021 (дата обращения: 18.09.2021). «По предварительным данным Росстата, урожайность зерновых культур в 2019 году в среднем выросла на 4,7% по сравнению с предыдущим годом и составила 26,6 ц/га. Наиболее высокие результаты зафиксированы при производстве кукурузы, урожайность которой выросла до рекордного уровня – 57,5 ц/га (+19,5% к 2018 году). Также данный показатель значительно увеличился по ячменю – до 24 ц/га (+11,1%)». URL: <https://mcx.gov.ru/press-service/news/v-2019-godu-urozhaynost-zernovykh-v-rossii-vyroslo-na-4-7/> (дата обращения: 18.09.2021).

разработки и достижения в производстве сельскохозяйственной продукции. Основу этой, пока еще немногочисленной, социальной группы составляют среднего возраста бывшие горожане, переехавшие в сельскую местность. Однако в последнее время наблюдаются тенденции к «омоложению» этой группы и увеличению ее социально-преобразовательной активности на сельских территориях. В своих производственных практиках представители этого социума с недавнего времени стали активно руководствоваться вступившим в силу в 2018 г. Федеральным законом «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 № 280-ФЗ. Следует отметить, что начало этим процессам было положено еще в «нулевых» годах XXI века представителями так называемых «посткрестьян» или, как их именуют отечественные социологи, акторами «новой сельскости» [Бабашкин, 2011; Басалаева, 2013; Мельникова, 2020].

По мнению некоторых исследователей, именно эти, чаще всего интуитивные озарения и попытки людей, напрямую работающих с производящей природой, могут оказаться одними из важных свидетельств наступления эпохи «нового ренессанса» [Бибихин, 2013]. Более того, они оказываются совершенно незаменимыми, если развернуть черты таких «первоначальных» практик в проекции задач творческого наследования основных цивилизационных форм, обязательно включающих в себя многообразные культурные традиции традиционного земледельческого общества [Папцов и др., 2019; Ушачев, Жуков, 2020; Ушачев, Чекалин, 2019]. Подобного рода трансформации отражают все чаще появляющиеся в общественном пространстве контрурбанистические идеи и действия, которые будут определять не только отдаленные перспективы, но и нынешнее состояние новых поселян и представителей фермерства.

Демография и экология сельской жизни

Сегодня, в эпоху продолжающейся, но начинающей прихрамывать урбанизации, особую важность приобретают проблемы социально-демографического характера, проецирующиеся, в первую очередь, на исторические судьбы села: «в нынешних условиях социальное развитие сельских территорий невозможно без увеличения численности сельского населения» [Лушникова, 2020. С. 64].

Сам по себе факт физического присутствия на земле, в избе, на деревенской улице, в приусадебном огороде, в сельском магазине, да и просто на вечерней завалинке разновозрастных лиц и несмолкающих голосов свидетельствует о поступательном движении, поддержании исторически выверенного баланса практик возделывания земли (как традиционных, так и не вполне стандартных) и воспроизводства норм полноты органического существования сельского жителя. Социальное развитие сельских территорий «невозможно без сохранения человеческих ресурсов, без повышения социальной активности сельчан, без экономического процветания сельских территорий, без повышения уровня жизни и т.д.» [Лушникова, 2020. С. 66].

Между тем сегодня по параметрам рождаемости российское село впервые в истории оказалось позади города. При этом смертность, постепенно снижаясь, продолжает быть значительно выше городской. Итог – сельские поселения России двукратно превосходят городские по показателям роста естественной убыли населения. Как свидетельствуют проективные расчеты Росстата по высокому варианту прогноза, к началу 2036 г. численность сельского населения должна уменьшиться только на 0,8 млн человек по сравнению с началом 2020 г., по среднему – на 2,5 млн, но по низкому – почти на 4,7 млн⁵.

Российские специалисты [Смыслы сельской..., 2016] предлагают реализовать хорошо скоординированный комплекс мер, направленный на экономический и социально-демографический подъем сельских территорий. В их числе, например, – введение долгосрочного и дешевого кредита, предназначенного исключительно на возведение собственного дома и учреждение своего дела, с законодательно увязанным механизмом сокращения суммы долга в зависимости от числа детей в семье. Комплекс таких мер может повлиять на улучшение демографической ситуации не только на сельских территориях, но и в масштабах всей страны.

Развитию сельских территорий серьезно препятствует и деградировавшая экологическая ситуация. Так, в интервью не только респонденты-фермеры, но и сельские жители отмечали, что за последние десять лет заметно выросли показатели эрозии почв,

⁵Предположительная численность населения Российской Федерации до 2035 года (статистический бюллетень). М.: РОССТАТ, 2020. Табл. 1.1.

причем в регионах, наиболее удобных для интенсивного сельскохозяйственного природопользования. Кроме того, критические в экологическом отношении масштабы и последствия приобрели некоторые производственные операции, которые практикуются крупными животноводческими и птицеводческими комплексами. Дурной запах от лагун, где скапливаются отходы жизнедеятельности, систематическое загрязнение почвы и подземных водных горизонтов из-за неисправности или отсутствия современных дренажных систем – все эти обстоятельства резко понижают показатели привлекательности сельской местности для проживания.

Чтобы улучшить ситуацию, предлагается, во-первых, расширить мелиорированные земельные площади, во-вторых, систематически и последовательно переводить основные отрасли сельскохозяйственного производства на так называемый «зеленый стандарт». Речь идет о системе мероприятий, направленных на стандартизацию и установление требований, норм и правил, формирующих «зеленую» среду жизнедеятельности, способствующих расширению ассортимента «зеленой» инновационной продукции и «зеленым» технологиям в целом. Сюда же относятся меры по расширению производства органической сельхозпродукции – фермерское сообщество уже сейчас начинает длительный, сложный и не лишенный эксцессов процесс дифференциации стандартных хозяйственных практик с опробования и освоения технологий производства экологически безупречных продуктов питания.

Несомненно, провоцирующее воздействие на подобного рода дифференциацию оказывает международный фон эволюции покупательских предпочтений – во всем мире неуклонно растет потребительский спрос на изделия так называемой «местной кухни», чему способствует появление в Интернете большого количества видеоматериалов (зарисовок, репортажей, антропологических наблюдений), ярко иллюстрирующих как сами технологии эндемических кулинарных практик, так и их культурную атмосферу. Данное обстоятельство приводит к расширению масштабов «гастрономического туризма» как доходной отрасли индустрии обслуживания.

Система вышеназванных мер, их широкая пропаганда способны постепенно переориентировать потребителей в направлении расширения экологического кругозора, создавать в обществе комплекс новых, природосберегающих привычек и норм поведения.

Вместе с тем необходимы меры государственной и частной инвестиционной, проектной, технологической, организационной и рекламной поддержки усилий и инициатив, направленных на внедрение систем альтернативной, природосберегающей энергетики на сельских территориях, а также на переформатирование аграрных технологий в русле директив, диктуемых глобальным изменением климата. В частности, существуют наработки по аграрному природопользованию на северных территориях России и в ее средней полосе, где температурный фон будет меняться в благоприятном для развития фермерства направлении.

Какой может быть новая занятость на селе?

Современное село сегодня не может развиваться без широкополосного и высокоскоростного доступа в Интернет, при котором возможно создание в деревнях и селах рабочих мест, позволяющих выполнять работу в условиях удаленной занятости. Причем эта мера многофункциональна – она может вызвать рост трудовой занятости сельчан, обеспечить доступ к информации селективного характера и дать заметный толчок сельской сетевой торговле. Данная тенденция уже достаточно очевидна – специалисты начали систематически фиксировать передислокацию финансов сельского происхождения как в популярные, так и в эксклюзивные торговые сетевые структуры [Безруких, Багузова, 2018; Курганова, Чернухин, 2020; Перепечаева и др., 2020].

В определенном смысле к системе указанных мер примыкают пока еще редкие, но постепенно множасьщиеся и часто нестандартные инициативы по созданию бизнес-структур малого и среднего масштаба. В этом смысле показателен опыт сельских территорий Белгородской области, где создаются высокотехнологичные производства (домашние сыроварни, фермы по выращиванию и первичной переработке грибов, кухни по приготовлению деликатесных и диетических изделий из молока высокопородных коз, новейшие пасеки, кислочевни, местные харчевни, австерии и т.п.).

Фермеры провиантно-гастрономического направления избретательно используют производственно-инфраструктурные «кладбища» бывших колхозов и традиционных ферм (брошенные мастерские, опустевшие гаражи, птичники, другие хозяйственные постройки), самостоятельно и искусно их реконструируя. С такими производствами, видя их растущую эффективность, охотно со-

трудничают банковские структуры, систематически наблюдаются их кооперативные связи с крупными аграрными холдингами с их новейшим технологическим оборудованием. По свидетельству департамента сельского хозяйства Белгородской области, это движение позволило создать несколько десятков тысяч стабильных рабочих мест и тем самым существенно повлияло на закрепление работников на селе⁶.

Сельский образ жизни в современном измерении

Дальнейшее развитие фермерского движения в целом и его креативных бизнес-образований ограничено недостаточно развитой инфраструктурой малоразмерного (по сравнению с городскими масштабами) сельского строительства. И если во второй половине XX века хозяева крестьянских семейных дворов активно занимались возведением традиционных русских изб сами, нанимая местных мастеров (плотников, печников, кровельщиков) и систематически прибегая к «деревенским помочам»⁷, то сегодня в деревнях уже не отыскать мастеров-строителей, и желающие построиться вынуждены нанимать сторонние строительные бригады сомнительных профессиональных кондиций, так что строительство на селе затормозилось.

Исключение составляют более или менее обеспеченные горожане-приезжие, которые пытаются либо капитально обновить приобретенные у местных жителей и пока еще крепкие строения (дома, сараи, бани), либо покупают усадебную и иную окрестную землю, возводя на ней новое, технологически благоустроенное и коммуникационно оснащенное (приемная спутниковая инфраструктура, сетевое оборудование и т.п.) жилье. Как правило, используется оно не круглогодично, а в течение рекреационного сезона (обычно летом, иногда еще и весной/осенью). В последнее время выросло количество случаев долгосрочной аренды такого обновленного жилья представи-

⁶ Федотова И. Открыть 500 заводов в белгородских селах за три года // Ведомости. 2017. 02 августа. URL: <https://www.vedomosti.ru/management/articles/2017/08/02/727622-proizvodstv-belgorodskih-selah> (дата обращения: 27.07.2021).

⁷ Эти практики можно было часто наблюдать в начале 1990-х годов, в частности, во всех деревнях и селах, которые были обследованы социологами крестьяноведческого проекта Т. Шанина.

телями творческих профессий, которым доступны кластеры сетевой занятости. Помимо медленного обновления жилищного фонда, наблюдается его заметное отставание по обеспеченности набором коммунальных услуг.

Для кардинального улучшения ситуации необходимо не только увеличение бюджетных ассигнований на сельское жилищное строительство, но и предоставление селянам целевых выплат на улучшение жилищных условий, в числе иных мероприятий Государственной программы по развитию сельских территорий, выплаты лицам, которые проживают на селе, для улучшения их жилищных условий. Такого рода мера может оказать позитивное воздействие на уровень заселенности территории и, как следствие, на приход новых поселян, воссоздание утраченных и возникновение актуализированных форм и практик освоенности территории (агротуристической, дачно-рекреационной, познавательного-экскурсионной и т.п.).

Данное обстоятельство будет благоприятствовать и дальнейшей дифференциации фермерских хозяйственно-экономических практик. Тем более что сегодня удаленность и изолированность мест постоянного деревенского проживания выступают как факторы экзистенциальной привлекательности для практической реализации того, что принято называть «полнотой органического существования» субъектов. Такого рода тенденция заслуживает специального изучения, поскольку все чаще пространственное «движение вниз» характерно для образованной и профессионально зрелой части городского социума.

Фермерство: модальности эволюций

Модальности (меры, порядки, способы протекания) фермерских трансформаций воздействуют не только на пути исторической эволюции отдельных фермеров и их сообществ, но и на образ сельских территорий. В этой связи возникают два вопроса: нужны ли сегодня люди на земле, а если нужны, то каковы должны быть приемлемые нормы и формы этого присутствия с точки зрения перспектив развития фермерства, его дифференциации и интегрирования?

Системные ответы на такие вопросы невозможно сформулировать, если аналитически оставаться «внутри» сельхозпроизводительной, в частности фермерской, проблематики. Какими бы

впечатляющими ни были успехи промышленно-технологического встраивания в природные циклы с целями производства пропитания и добычи органического сырья, как бы ни сокращалось и экономилось при этом время непосредственного человеческого присутствия, машинные и натуральные технологии разнородны, гетерогенны, несоизмеримы.

Природа самодостаточна: телеологический принцип «предустановленной гармонии» мира, например, что трава предназначена для поедания ее овцами, а человек существует, чтобы стричь и резать овец, давно опровергнут, и если применяется, то как эвристический принцип познания в философии. Взятое в его изначальном, космогоническом состоянии природное целое не предполагает человеческого участия, поскольку земной биогеоценоз – это естественная, исторически сформировавшаяся система, способная к саморегуляции. Однако те же природные комплексы, особенно земля, взятая как почва, так называемый «агрозем», выступающий объектом сельскохозяйственного природопользования, не может продолжительное время оставаться без человеческого присмотра и заботы. Без кропотливого надзора он быстро теряет свои продуктивные, накопленные веками агрокультуривирования качества.

Непосредственное присутствие человека на земле – обязательное условие не только элементарного пропитания людей, но и непрерывного поддержания и совершенствования тех деятельностных порядков, которые возникли в результате неолитической революции – прогрессивного сдвига в экономике и общественной жизни, случившегося сто веков назад [Коротавев, 2003; Норт, 1997]. В сущности, работа на земле – наиболее фундаментальное, не могущее быть в своих основных операциях переведенным в дистанционный режим, занятие человечества.

Философско-смысловая наполненность таких понятийных конструкций, как «работа на земле», «аграрный труд», «земледелие», «землеустройство», всеобъемлюща. И не случайно известная максима Вольтера звучит как «Надо возделывать свой сад». Будучи перекодированной в дискурсе «агрикультуры» в ее античном значении «пестования», «обрабатывания», «культуривирования», она приобретает более широкий философский смысл, призывая к тому, чтобы человек делал дело, не опасаясь смотреть в лицо трудностям, постоянно улучшал мир, делал его надежным,

обжитым, красивым. Характерно, что русский аналог метафорически-проповеднического вольтеровского напутствия звучит куда как более жестко и радикально: «Помирай, а жито сей!». И в этом лаконизме запряганы как тяжкие практики элементарного выживания крестьянина, так и непрерывно возобновляющиеся опыты его стойкости и силы духа.

Проведенные нами инвентаризация и социологический анализ собранных кейсов показали, что «новые фермеры» предпочитают называть свои хозяйства «экофермами», а себя – «экофермерами» или «природосберегающими земледельцами». Так, в ходе интервью бывшие горожане, владельцы крепкого производительного фермерского хозяйства, расположенного на увалистых, сложного почвенного рельефа (совершенно не интересных для пространственно размашистых производственных агрохолдингов) территориях Яковлевского района Белгородской области, засомневались, что суть их занятий можно назвать «фермерством». Они смущенно возражали: *«Ну какие мы фермеры?!»* *«Все фермеры в Америке и Европе. Мы по правде-то крестьяне...»*. — *«Но ведь крестьянское поколение уже уходит в прошлое, в историю!»*. — *«И все равно мы не фермеры!»*. — *«Но как же вас тогда обозначить?»*. И здесь появилась формула – «просвещенные, природосберегающие земледельцы».

Примечательно, что наряду с такого рода «земледелием» в хозяйстве есть ежегодная летняя практика приглашения знакомых городских семей с детьми для посильной помощи в ведении аграрных занятий, но, в основном, как сверхзадача – для организации плотных деятельностных контактов с *natura naturans*, «природой порождающей», по классификации Б. Спинозы.

Не случайно позже, в переписке и Skype-общении с «просвещенными земледельцами», в которой мы продолжали обсуждать проблемы их самоопределения, появилась такая формулировка: *«Нашу работу с детьми и взрослыми мы называем “природопознавательный туризм” или “природопознавательная деятельность”*».

Появление в дискурсе социологии села подобного рода понятийных связок, фиксирующих смысл современных микропрактик хозяйствования на земле, говорит о поисках неких обновленных основ «самостояния человека» на земле, которые со временем

могут войти в пространство законодательных инициатив⁸. Более того, такого рода настроения, возникающие пока в отдельных сегментах сельского мира, но все упорнее и чаще [Виноградская и др., 2020], начинают во все более внушительных масштабах определять сочетания феноменологических характеристик, указывающих на вызванные потребностями времени процессы дифференциации фермерского сообщества, появления новых образцов труда на земле.

Что мешает «комплексному развитию сельских территорий»?

Сегодня в сознании управленцев преобладают представления о заведомо позитивных свойствах и последствиях центростремительных процессов. Так, в 2020 г. в ряде областей России возникла мода на разработку стратегий развития городских агломераций. Она потеснила пресловутый «урбанизм», в середине 2010-х годов захвативший умы провинциальных губернаторов и градоначальников. При этом само понятие урбанизма, включающее в себя широкий набор представлений о формах и нормах эволюции городских пространств, в дискурсе чиновничества было редуцировано к наведению лоска на элементы городской среды и обустройству общественных пространств (пешеходных, развлекательно-игровых зон и пр.).

Например, «агломерирование» подняло планку распорядительных усилий руководства: в серии стратегических сессий, посвященных разработке Стратегии развития Саратовской агломерации

⁸ В марте 2021 г. в ряде СМИ появилась информация о предложении Председателя Комитета Государственной думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока Н. Харитонову создания в России Крестьянского кодекса, в котором, по его словам, будут сведены «все законодательные возможности государства перед своими тружениками села, которые бы давали возможность человеку нормально жить, нормально трудиться, нормально свою продукцию производить». По мнению Харитонову, в таком кодексе могли бы быть прописаны «все возможности и шаги, все возможные издержки, чтобы живущий и работающий на земле мог себя чувствовать спокойно». Для этого, уточнил он, в него могли бы войти: часть Земельного кодекса, вопросы займов и льготного кредитования, цен и качества производимой продукции. «Это вроде как “Родная речь”, как учебник, – пояснил парламентарий, – когда открыл – и на все есть ответы сразу... Открыл человек “Родную речь”, по главам прочитал, с чего начинается моя деятельность, и спокойно идет. Государство гарантирует то-то и то-то, а я, со своей стороны, гарантирую то-то и то-то». – В Госдуме предложили создать новый кодекс // РИА Новости, Москва, 2021. 15 марта. URL: <https://www.pnp.ru/politics/kharitonov-predlozhit-sozdat-krestyanskiy-kodeks.html> (дата обращения: 27.07.2021).

до 2030 года, было объявлено, что «предстоит сформулировать новую специализацию, которая позволит раскрыть потенциал территории. Инструментом реализации может стать обеспечение мультимодальности Саратовского транспортного узла, а также реорганизация внутриагломерационной логистики. Это является условием создания единого рынка труда и потребления»⁹.

Однако в список уже произведенных действий вошли лишь акции по присоединению к Саратову нескольких близлежащих территорий Саратовского района – муниципальных образований Александровское и Багаевское, и поселка Красный Текстильщик.

В местной прессе все чаще появляются тревожные репортажи и статьи по поводу намечающегося «агломерирования». «По задумке региональных властей, семь населенных пунктов должны войти в состав Саратова, что будет способствовать развитию Саратовской агломерации, однако в большинстве из них вхождение в состав Саратова не поддержали. Эксперт не исключает, что присоединение может произойти и без учета мнения жителей», – пишет «Коммерсантъ»¹⁰. Другое СМИ цитирует слова фермера Александра Кузовкина, главы ООО «Агротекс» в Михайловском муниципальном образовании, который критикует позицию местных властей: *«Я спрашиваю: как будет, что делать с хозяйством, как вести свой фермерский бизнес? Не говорят. Потом, мол, все расскажем. Обещают, что ничего для нас не изменится. А на основании чего не изменится-то? Законодательство же они не изменили. А в каком документе сказано, что у горожан могут быть сельские льготы по тарифам, например? Скорее всего, поднимут налоги на землю, на имущество. На тарифы – на газ, на свет. Страховки на транспортные средства подорожают.*

⁹ Эксперты предложили развивать в Саратовской агломерации туристический и логистический кластеры с использованием технологий «Умного города» // Ведомости. 2020. 10 декабря. URL: https://www.vedomosti.ru/press_releases/2020/12/10/eksperti-predlozhili-razvivat-v-saratovskoi-aglomeratsii-turisticheskii-i-logisticheskii-klasteri-s-ispolzovaniem-tehnologii-umnogo-goroda (дата обращения: 27.07.2021).

¹⁰ Петунин С. Сельчане не хотят в город // Коммерсантъ (Саратов). № 210. 17.11.2020; URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4574905> (дата обращения: 27.07.2021).

Я так все это вижу. И как мне теперь сельским хозяйством, фермерством, заниматься? Я не знаю...»¹¹.

Описанное «агломерирование», по нашему мнению, скрывает фрагменты «преодоленческой» (направленной на преодоление различий между городом и деревней) идеологии, разглаживающей своеобразие конкретной жизненной среды. Однако гораздо дальновиднее сегодня мыслить в парадигме дезурбанизационных процессов, набирающих привлекательность и приоритетность во всем мире, в частности, по причине осознания человечеством последствий пандемии коронавируса.

Дополнительный аргумент в поддержку дезурбанизационного подхода – экономико-статистически и социально-географически установленный факт, что в расчете на одного жителя крупного города, не говоря уже о столице, расходуется в сто раз больше средств по сравнению с жителем села, и незаметно, чтобы данная диспропорция сглаживалась. Такая «дурная бесконечность» может привести к увеличению уже появившихся на карте сельской местности «социально-пространственных пустот», к нарастанию разрывов и сегментации жизненного пространства.

Село постепенно снижает как производящий и человеческий организм, и это приводит к появлению все новых территорий, где былая повседневная житейская забота (ремонт жилища, подновление оград, украшение улиц, весенняя чистка водоемов, прополка садов и т.д.), непрерывно поддерживаемая общедеревенской неостывающей трудовой волной, иссыкает. Ее восстановление, в том числе прогрессивными акциями нового фермерства, требует повышения уровня заселенности сельских территорий.

Здесь необходим «новый ренессанс» (В.В. Бибихин), в списке событий которого присутствует и возрождение села. Примечательно, что автор термина «ренессанс», французский историк, публицист и историограф Ж. Мишле в трактате «Народ» еще в 1848 г. писал: «Жизнь разгорается и расцветает лишь там, где рядом другая жизнь; в замкнутой, изолированной среде жизнь угасает. Чем теснее

¹¹ Болгова Д. Саратов поехал в деревню: кому выгодно укрупнение областного центра и чем это чревато для жителей Саратовского района (власти молчат, сельчане паникуют) // Версия-Саратов от 11 февраля 2021: URL: <https://nversia.ru/news/saratov-poechal-v-derevnyu-komu-vygodno-ukрупнение-oblastnogo-centra-i-chem-eto-chrevato-dlya-zhiteley-saratovskogo-rayona-vlasti-molchat-selchane-panikuyut/> (дата обращения: 27.07.2021).

ее связи с другими живыми существами, чем больше ее единение с ними, тем она пышнее, плодороднее, изобильнее» [Мишле, 1965. С. 73].

Е. С. Савченко, бывший губернатор Белгородской области, ныне сенатор Российской Федерации в выступлении на Президиуме РАН акцентировал внимание научного сообщества на динамичной трансформации в сфере сельскохозяйственного производства: на фоне заметного роста производительности труда в постоянно индустриализирующихся отраслях сельского хозяйства необходимость в работниках для удовлетворения продовольственных нужд и в целом продовольственной безопасности страны непрерывно снижается и не превышает в настоящее время 2 млн человек. Если учесть, что каждый занятый работник живет в окружении семьи, то для поддержания исправного и ритмичного производственного процесса в сельскохозяйственном секторе требуется не более 10 млн человек, или примерно 7% населения России [Савченко и др., 2018]. Но такая потребность рассчитана для поддержания необходимых производственных операций лишь одной только аграрной сферы, но не для сельского поселения как единицы территориальной организации.

Каким бы вычурным и рафинированным ни казался подобный взгляд на возможности развертывания потенциала сельской глубинки, он присутствует в исследовательских инициативах ученых. Так, изучая зависимость численности сельского населения от степени развитости крупных форм сельского хозяйства, специалисты Института аграрных исследований ВШЭ установили, «что концентрация сельхозпроизводства в крупнотоварном секторе оказывает отрицательное влияние на численность сельского населения» [Никулина и др., 2021. С. 90], а в качестве общего вывода подчеркнули, что «с позиции интересов сельского развития целесообразна корректировка аграрных субсидий – переход от форм преимущественной поддержки отдельных крупнейших проектов, требующих постоянного увеличения бюджетных средств для сохранения темпов роста, к формам, поддерживающим развитие подавляющего большинства участников отрасли, оказывающим синергетический эффект на развитие сельских территорий» [Никулина и др., 2021. С. 98].

Синергия – это, прежде всего, «сообщничество», «соучастие», ценное не само по себе, а приводящее к росту эмерджентных характеристик сельских территорий. И в этой проекции более рельефно выглядят контуры оптимального соотношения крупных, занимающих

огромные территории и локальных, местных, микромасштабных (прежде всего, фермерских) форм хозяйствования на земле.

Выводы и перспективы

Нынешнее сельское хозяйство, особенно новый крупномасштабный агробизнес, который представляет собой всесторонне оснащенную, стандартную технологическую систему, порождает новые лекала встраивания в экологическую среду. Он буквально пожирает пространство жизни, поскольку в своем функционировании вынужденно привязан к обширным просторам геофизического пространства. Однако в перспективе эта давящая система агробизнеса может отстраниться от земли, стать экстерриториальной, отделенной от мест человеческого и производственного базирования – опыты получения животного и растительного белка в компактных условиях лабораторий уже проводятся и непрерывно накапливаются.

Надо полагать, что это естественный процесс развития соответствующих технологий, и «машинерия» все увереннее набирает свойства неотменимой модальности сущего, подразумевая тотализирующуюся рационализацию и технизацию мира. Последняя, если рассматривать ее в контексте аграрного производства, может обрести формы, нуждающиеся не в обширных территориальных объемах, а только в солнечной энергетике.

Что же касается расселения, то и большое село, и дальний хутор, и небольшая деревня, и компактный малый город как пространственные формы, где не довлеет принудительная вынужденность занятий, фатально и непосредственно связанных лишь с агробизнесом, могут (и в перспективе должны) стать вместилищем природосберегающих инициатив, оживленно функционирующим сообществом новых, «посткрестьянских» фермеров, полигоном творческого испытания природопользовательских практик и изобретательных инициатив – они уже наблюдаются в реальности.

Литература

Бабашкин В. В. Крестьяне, посткрестьяне и власть в XX веке: приспособительные стратегии с обеих сторон // Крестьянство и власть в истории России XX века: Сб. науч. ст. участников Международного круглого стола (Журнал «Власть», Институт социологии РАН, Москва, 12 ноября 2010 г.) / Под ред. П. П. Марченя, С. Ю. Разина. М.: ООО «АПР», 2011. С. 70–79.

Басалаева И. П. Хронотопы посткрестьянской автобиографии // Известия ИГУ. Серия: Политология. Религиоведение. 2013. № 2 (II). Ч. 2. С. 64–76.

Безруких М. В., Багузова Л. В. Подходы к определению сущности понятия кооперативно-сетевое взаимодействие // Стратегия предприятия в контексте повышения его конкурентоспособности. 2018. № 7. С. 239-243.

Бибихин В. В. Собрание сочинений. Т. III: «Новый ренессанс». М.: Ун-т Дмитрия Пожарского, 2013, 424 с.

Виноградская О., Виноградский В., Никулина Е. Мир новых поселян: малые дела vs большие надежды // Пути России. Народничество и популизм: сборник статей / Под общ. ред. М. Г. Пугачевой. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. С. 271–288.

Кортаев А. В. Социальная эволюция: факторы, закономерности, тенденции. М.: «Восточная литература» РАН, 2003. 287 с.

Курганова Н. Ю., Чернухин А. М. Современные методы коммуникации с покупателями торговых розничных сетей // Проблемы теории и практики управления. 2020. № 12. С. 209–220.

Лушикова О. Л. Социальное развитие сельских территорий: социологический анализ // Сибирский философский журнал. 2020. Т. 18. № 3. С. 61–70.

Мельникова Е. А. Деревня в городских проекциях современных россиян // Этнографическое обозрение. 2020. № 6. С. 511. DOI: 10.31857/S086954150013117–8

Мишле Ж. Народ. М.: Наука, 1965, 208 с.

Никулина Ю. Н., Юрченко Т. В., Суrowцев В. Н. Зависимость численности сельского населения от уровня развития сельского хозяйства: анализ панельных данных Ленинградской области // Народонаселение. 2021. Т. 24. № 1. С. 90–102. DOI: <https://doi.org/10.19181/population.2021.24.1.9>

Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б. Э. Мильнера. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997, 180 с.

Папцов А. Г., Ушачев И. Г., Санду И. С. и др. Инновационное развитие аграрного сектора экономики России в условиях ЕАЭС. М.: ООО «Научный консультант», 2019, 154 с.

Перепечаева Д. М., Матосян В. А., Арсланов Р. Р. Перспективные направления использования цифровых технологий в розничной торговле РФ // Экономика и бизнес: теория и практика. 2020. № 32 (61). С. 160–162. DOI: 10.24411/2411–0450–2020–10231

Савченко Е. С., Никулин А. М. «Мы всю жизнь – первопроходцы» // Крестьяноведение. 2018. Т. 3. № 2. С. 127–154. DOI: 10.22394/2500–1809–2018–3–2–127–154

Смыслы сельской жизни (Опыт социологического анализа) / Под ред. Ж. Т. Тощенко. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2016. 368 с.

Ушачев И., Жуков Н. Фермерству в России быть // АПК: Экономика, управление. 2020. № 2. С. 93–95.

Ушачев И. Г., Чекалин В. С. Современные тенденции и перспективы развития АПК России // Стандарты и качество. 2019. № 8. С. 80–84.

Статья поступила 30.07.2021

Статья принята к публикации 19.09.2021

Для цитирования: *Виноградский В.Г., Виноградская О.Я.* Фермерство в контексте развития сельских территорий // ЭКО. 2021. № 11. С. 56–75. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2021-11-56-75

Summary

Vinogradsky, V.G., Doct. Sci. (Philosophy), Vinogradskaya, O. Ya., Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow

Farming in the Context of Rural Development

Abstract. Farming as an important socio-economic institution, which largely shapes the appearance of the agrarian production sphere, is considered by the authors in a somewhat atypical projection. Namely, as a factor that generally has a positive impact on the development of rural areas, contributing to the emergence of rather non-trivial and inventive economic and socio-cultural practices in spaces of rural everyday life. Summarizing the results of their own field studies of the past three years, the authors try to outline the contours and details of the transformative activity that is inherent in the new generation of farmers – in contrast to the so-called “first call” farmers (the early 1990-s). The paper generalizes the results of long-term field sociological expeditions taking into account authoritative expert considerations related to the possibility of developing new farming initiatives based on nature-saving practices. An analysis is provided for basic elements and specific forms of modernization of the way of life of the rural population that take place under the influence of “new farmers”. Relying on a high-quality sociological methodology, using materials from interviews with representatives of the farming community, the authors present sketches of an existential (both socio-cultural and production-economic) portrait of “nature-saving farmers”. The most significant moments that hinder the systemic, truly full-blooded development of rural areas are systematized. In conclusion, judgments are formulated about the most favorable prospects for transforming rural worlds – a process where, along with other large-scale actors of change, a new generation of the farming community will play a special role.

Keywords: *farming; new farmers; rural development; rural lifestyle; rural sociology; rural world; deurbanization tendencies; conservation initiatives*

References

- Babashkin, V.V. (2011). Peasants, post-peasants and power in the XX century: adaptive strategies from both sides. *Peasantry and power in the history of Russia of the XX century*: Collection of scientific articles participants of the International Round Table (Vlast Magazine, Institute of Sociology RAS, Moscow, November 12, 2010) / Edit by P.P. Marchenya, S. Yu. Razin. Moscow, OOO “APR” Publ. Pp. 70–79. (In Russ.).
- Basalaeva, I.P. (2013). Chronotopes of post-peasant autobiography. *Izvestiya IGU*. Series: Political Science. Religious studies. No. 2 (II). Part 2. Pp. 64–76. (In Russ.).
- Bezrukikh, M.V., Baguzova, L.V. (2018). Approaches to defining the essence of the concept of cooperative-network interaction. *Enterprise strategy in the context of increasing its competitiveness*. No. 7. Pp. 239–243. (In Russ.).
- Bibikhin, V.V. (2013). Collected Works. T. III: “*New Renaissance*”. Moscow, University of Dmitry Pozharsky. 424 p. (In Russ.).

Korotaev, A.V. (2003). *Social evolution: factors, patterns, tendencies*. Moscow, "Vostochnaya literatura" RAS. 287 p. (In Russ.).

Kurganova, N. Yu., Chernukhin, A.M. (2020). Modern methods of communication with buyers of retail chains. *Problems of theory and practice of management*. No. 12. Pp. 209–220. (In Russ.).

Lushnikova, O.L. (2020). Social development of rural areas: sociological analysis. *Siberian philosophical journal*. Vol. 18. No. 3. Pp. 61–70. (In Russ.).

Melnikova, E.A. (2020). Village in urban projections of modern Russians. *Ethnographic Review*. No. 6. Pp. 511. DOI: 10.31857 / S086954150013117–8 (In Russ.).

Michelet, J. (1965). *The people*. Moscow, Nauka. 208 p. (In Russ.).

Nikulina, Yu.N., Yurchenko, T.V., Surovtsev, V.N. (2021). Dependence of the rural population on the level of agricultural development: analysis of panel data of the Leningrad region. *Population*. T. 24. No. 1. Pp. 90–102. DOI: <https://doi.org/10.19181/population.2021.24.1.9> (In Russ.).

North, D. (1997). *Institutions, institutional changes and the functioning of the economy* / Translation from English A.N. Nesterenko; Foreword and scientific ed. B.E. Milner. Moscow, Fund of the Economic Book of the Beginning. 180 p. (In Russ.).

Papstov, A.G., Ushachev, I.G., Sandu, I.S. and etc. (2019). *Innovative development of the agrarian sector of the Russian economy in the context of the EAEU*. Moscow, Scientific Consultant LLC. 154 p. (In Russ.).

Perepechaeva, D.M., Matosyan, V.A., Arslanov, R.R. (2020). Perspective directions of using digital technologies in retail trade of the Russian Federation. *Economy and business: theory and practice*. No. 3–2 (61). Pp. 160–162. DOI: 10.24411 / 2411–0450–2020–10231 (In Russ.).

Savchenko, E.S., Nikulin, A.M. (2018). "We have been pioneers all our lives". *Russian Peasant Studies*. Vol. 3. No. 2. Pp. 127154. DOI: 10.22394 / 2500–1809–2018–3–2–127–154 (In Russ.).

The Meanings of Rural Life (Experience of Sociological Analysis) 2016. / Ed. Zh.T. Toshchenko. Moscow. *Center for Social Forecasting and Marketing*, 368 p.

Ushachev, I., Zhukov, N. (2020). Farming in Russia to be. *APK: Economics, management*. No. 2. Pp. 93–95. (In Russ.).

Ushachev, I.G., Chekalin, V.S. (2019). Modern trends and prospects of development of the agro-industrial complex of Russia. *Standards and quality*. No. 8. Pp. 80–84. (In Russ.).

Vinogradskaya, O., Vinogradskiy, V., Nikulina, E. (2020). *World of New Homesteaders: small affairs vs big hopes. Ways of Russia. Narodnik movement and populism*: Collection of scientific articles / Under total Edit by M.G. Pugacheva. Moscow, "Delo" Publishing House, RANEPА. Pp. 271–288. (In Russ.).

For citation: Vinogradsky, V.G., Vinogradskaya, O. Ya. (2021). Farming in the Context of Rural Development. *ECO*. No. 11. Pp. 56–75. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-56-75

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-76-92

Господдержка малых форм хозяйствования в АПК: опыт Забайкалья

М.А. ЛАТЫШЕВА, кандидат экономических наук

E-mail: mariabaksheeva@mail.ru; ORCID: 0000-0002-5953-1450

А.М. АЛЕКСЕЕВ. E-mail: amalekseev@inbox.ru; ORCID: 0000-0002-4514-8055

Институт природных ресурсов, экологии и криологии СО РАН,
Забайкальский государственный университет, Чита

Аннотация. Статья посвящена оценке и анализу эффективности государственной поддержки малых форм хозяйствования агропромышленного сектора экономики Забайкальского края. Одним из основных видов поддержки малых форм в сельском хозяйстве является грантовая, распределение которой в разрезе муниципальных районов края происходит неравномерно. Анализ направлений грантовых программ «Начинающий фермер» и «Развитие семейных животноводческих ферм» показывает, что потенциальные их получатели сталкиваются с несовершенной методикой оценки грантополучателей. В статье подробно рассмотрены критерии оценки, основанные на методике балльной системы, даны рекомендации по устранению ее недостатков и проблем. Последние связаны с избыточными требованиями получения гранта и недостаточной консультационной помощью потенциальных грантополучателей. В целом механизм государственной поддержки МФХ, исходя из структуры подпрограммы, является весьма эффективным в сравнении с другими видами поддержки сельского хозяйства.

Ключевые слова: государственная поддержка; сельское хозяйство; малые формы хозяйствования; крестьянские (фермерские) хозяйства; грантовая поддержка; государственная программа; Забайкальский край

Введение

Во многих развитых странах агропродовольственный сектор включает в себя как крупные, так и малые формы хозяйств, которые помимо размеров различаются по своим функциям в национальной социально-экономической системе. Так, в США, согласно типологии фермерских хозяйств, различаются крупные, средние и мелкие фермы, в зависимости от объема производства. Крупные и средние обеспечивают большую часть внутреннего производства и практически весь экспорт, а мелкие предоставляют возможность для самозанятости и служат резервом на случай продовольственных угроз [Кабаненко, 2019]. При этом большинство хозяйств всех категорий (87,6% от общего числа) попадают в категорию семейных ферм [Reimer, 2014].

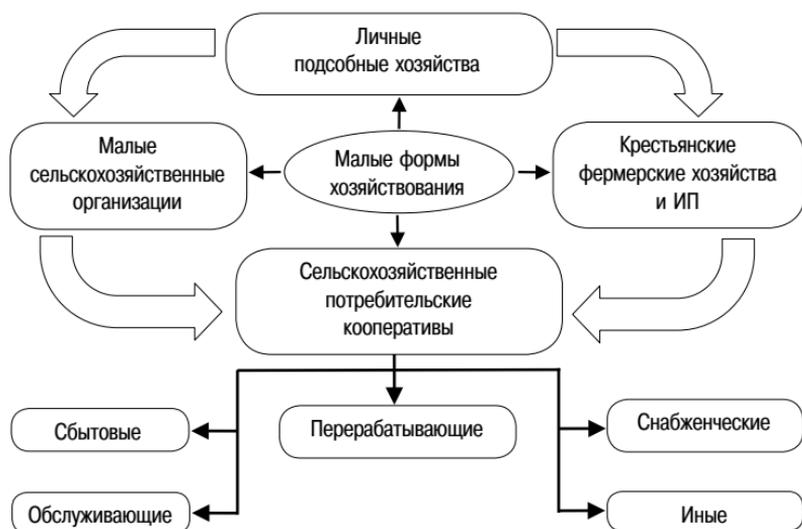
В Европейском союзе мелкие фермерские хозяйства преобладают в Северной Скандинавии, Шотландии и Ирландии, в Юго-Восточной Европе и во всех средиземноморских странах, высока их концентрация в так называемых «областях предельной сельскохозяйственной продуктивности», к которым относятся, например, горные хребты. В целом мелкие фермы составляют 67% всех хозяйств в Европейском союзе [Kania et al., 2014]. Подавляющее их число объединены в кооперативы, которые выполняют координирующую и управляющую функции. Здесь организационная структура АПК упорядочена в виде вертикали: Национальный отраслевой кооператив, региональный кооператив, местный кооператив, фермер [Кабаненко, 2019].

Многие из постсоциалистических стран, особенно из тех, которые сумели добиться значительных темпов экономического роста, в развитии сельскохозяйственного производства делают ставку на фермерское движение, настраивая институциональное обеспечение аграрного сектора экономики его под нужды и потребности, стимулируя объединение сельскохозяйственных производителей в кооперативы и некоммерческие производственные структуры для координации усилий, эффективного и справедливого распределения господдержки [Кабаненко, 2019].

В нашей стране малые формы хозяйствования (МФХ) являются неотъемлемой частью развития агропромышленного комплекса [Петроченко, 2020]. Субъектами МФХ в России обрабатывается около трети сельскохозяйственных земель и производится более половины сельхозпродукции, они способствуют решению социально-экономических проблем сельских территорий, связанных с повышением доходов и уровнем занятости сельского населения [Горлов, 2020].

Характеристика объекта исследования

В России к субъектам малых форм хозяйствования относятся личные подсобные хозяйства (ЛПХ), крестьянские (фермерские) хозяйства (КФХ), индивидуальные предприниматели, занимающиеся сельскохозяйственным производством, сельскохозяйственные потребительские кооперативы и малые сельскохозяйственные организации (рис. 1).



Источник. Составлено авторами.

Рис. 1. Структура малых форм хозяйствования

Наиболее многочисленной формой являются личные подсобные хозяйства (ЛПХ), основная цель которых – производство сельскохозяйственной продукции для удовлетворения личных потребностей.

В эпоху СССР личное подсобное хозяйство как специфическая форма производства базировалось на государственной форме собственности на основные средства производства, включая землю, и личном труде владельцев ЛПХ и членов их семей. Начиная с 1991 г. приусадебные участки земли, используемые в ЛПХ, стали передаваться в собственность граждан.

В современных условиях роль ЛПХ существенно изменилась. Для многих сельских жителей оно стало основной сферой занятости, приносящей значительную долю доходов в семейный бюджет [Калугина, 2018]. По данным Забайкалкрайстата, в регионе в 2019 г. личными подсобными хозяйствами было произведено свыше 79% сельскохозяйственной продукции (17,8 млрд руб. в фактически действовавших ценах).

Тем не менее и правительство страны, и руководство региона сегодня заинтересованы в преобразовании ЛПХ в крестьянские (фермерские) хозяйства (КФХ), поскольку последние способны

обеспечивать более высокую социальную и экономическую эффективность.

В ЛПХ, как правило, используется ручной труд, механизация производства минимальна, химические средства если и применяются, то в крайне незначительных объемах [Бобышева, Фролова, 2015]. С одной стороны, все это способствует получению качественной и экологичной продукции, с другой – серьезно ограничивает рентабельность производства. Зачастую личные подсобные хозяйства сталкиваются с проблемами в приобретении необходимой современной сельскохозяйственной техники и оборудования, испытывают сложности с арендой или строительством собственных мест хранения произведенной продукции. Использование преимущественно примитивных технологий не позволяет увеличить объемы производства и тем самым поднять его эффективность, что обуславливает значительную неразвитость инфраструктуры обслуживания ЛПХ.

К тому же статус ЛПХ как формы непредпринимательской деятельности¹, при соблюдении определенных условий (размер земельных участков для ведения такого хозяйства не должен превышать 0,5 га, запрещено использование наемного труда), освобождает его владельцев от налогообложения получаемых доходов.

В отличие от ЛПХ крестьянские (фермерские) хозяйства являются самостоятельным типом аграрного предприятия, обладают основными средствами производства, собственными (частично наемными) трудовыми ресурсами, финансовыми и другими средствами ведения хозяйства. Они создают дополнительные рабочие места, участвуют в решении продовольственной проблемы, расширяют налогооблагаемую базу.

В Забайкальском крае, исходя из объемов производства по категориям хозяйств, доля крестьянских (фермерских) хозяйств с 2015 г. значительно не изменялась и к 2020 г. составила 11,4%. Основное направление специализации их – традиционное для региона животноводство. При этом за последние 15 лет число хозяйств сократилось на 28,3% – с 1632 ед. в 2006 г. до 1030 ед. по состоянию на 2020 г., выросла общая используемая

¹ Федеральный закон «О личном подсобном хозяйстве» от 07.07.2003 № 112-ФЗ (последняя редакция.) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43127/

земельная площадь – с 210 тыс. га до 4,1 млн га, увеличился объем производства продукции. Все это свидетельствует о том, что крестьянские (фермерские) хозяйства, устоявшие на рынке, развиваются, укрупняются.

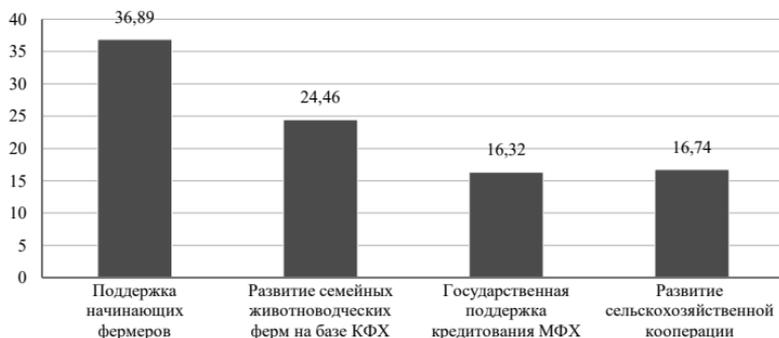
Грантовая поддержка субъектов малых форм хозяйствования

Основным видом поддержки малых форм хозяйствования в АПК является предоставление грантов [Бордоев, Блинникова, 2015]. Из существующих в России четырех форм грантовой поддержки сельхозпроизводителей в Забайкальском крае до 2017 г. предоставлялись лишь три: «Начинающий фермер»; «Развитие семейных животноводческих ферм»; «Развитие сельскохозяйственных кооперативов». С 2018 г. дополнительно стал проводиться конкурс на предоставление гранта «Агростартап» [Латышов и др., 2019].

Общий объем поддержки МФХ в крае за 2014–2019 гг. составил 981,24 млн руб. Из федерального бюджета было выделено 807,8 млн руб., из регионального – 173,4 млн, что составляет 2,89% расходов регионального бюджета на развитие национальной экономики². Объем денежных ассигнований подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования» в период 2015–2019 гг. составил 13,02% от общей суммы финансирования государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия». При этом на организационные и другие административные мероприятия, призванные обеспечить реализацию программы в регионе и не влияющие напрямую на результаты развития сельского хозяйства, было затрачено свыше 35% общей стоимости программы [Латышева, Алексеев, 2020].

Основные направления господдержки малых форм хозяйствования в Забайкальском крае представлены на рисунке 2.

² Отчеты о ходе реализации государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» за 2015–2019 год [Эл. ресурс]. URL: <https://mcx.75.ru/gospodderzhka/> (дата обращения: 23.03.2021).



Источник. Составлено авторами по данным отчетов о ходе реализации государственной программы в Забайкальском крае (URL: <https://mcs.75.ru/gospodderzhka/gosprogrammy-zabaykal-skogo-kraja/129541-razvitie-sel-skogo-hozyaystva-i-regulirovanie-rynkov-sel-skohozyaystvennoy-produkcii-syr-ya-i-prodovol-stviya>)

Рис. 2. Структура финансирования мероприятий подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования», %

Максимальный размер гранта «Начинающий фермер» для сельскохозяйственных производителей, занимающихся разведением крупного рогатого скота, составляет 3 млн руб., для остальных – 1,5 млн руб. Министерство сельского хозяйства Забайкальского края устанавливает четкие правила реализации гранта: приобретение земельного участка, ремонт складских и производственных зданий, покупка сельскохозяйственной техники и животных, разработка проектной документации строительства, постройка дорог; на освоение денежных средств отводится 18 месяцев; за каждые 2 млн руб. субсидий получатель обязуется создать одно рабочее место.

Решение о размере гранта в каждом конкретном случае принимает конкурсная комиссия при краевом Министерстве сельского хозяйства – на основании предоставленного бизнес-плана и наличия у заявителя собственных средств [Козлов и др., 2020]. Некоторые данные о грантовой поддержке по данному направлению в 2014–2019 гг. представлены в таблице 1.

Как видим, за 2014–2019 гг. произошло увеличение среднего размера гранта на 642,6 тыс. руб. (43,4%). Соотношение количества грантополучателей и общей суммы выделенных субсидий свидетельствует о том, что поддержкой по данному направлению пользуются в основном фермеры, которые занимаются разведением крупного рогатого скота. Снижение количества получателей

гранта «Начинающий фермер» в 2017 г. объясняется введением новых требований к заявителям: отсутствие на момент подачи заявления задолженностей по уплате налогов, сборов, страховых взносов, штрафов, к чему многие, очевидно, оказались не готовы (см. динамику количества заявителей).

Таблица 1. Количество заявителей, грантополучателей и объем субсидий, грант «Начинающий фермер» в 2014–2019 гг.

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014–2019
Количество заявителей, ед.	35	72	95	88	75	78	443
Количество грантополучателей, ед.	19	20	45	24	28	27	163
Сумма всего, млн руб. В том числе из бюджета:	28,1	44,3	66,3	63,1	84,9	103,5	396,1
краевого	7,8	7,8	7,8	7,4	5,1	6,2	42,42
федерального	20,3	36,4	58,4	55,6	79,8	97,3	347,7

Источник табл. 1–3. Данные Министерства сельского хозяйства Забайкальского края.

Аналогичная ситуация наблюдается и с выделением грантов на развитие семейных животноводческих ферм: после ужесточения требований в 2017 г. сокращается и число заявителей, и число получателей средств (табл. 2).

Таблица 2. Количество заявителей, грантополучателей и объем субсидий, грант «Развитие семейных животноводческих ферм» в 2014–2019 гг.

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014–2019
Количество заявителей, ед.	9	21	36	18	8	5	97
Количество грантополучателей, ед.	6	12	11	6	5	2	42
Сумма всего, млн руб. В том числе из бюджета:	52,1	61,7	77,3	49,8	27,1	24,1	292,1
краевого	22,4	22,4	22,4	19,5	1,6	1,4	89,7
федерального	29,7	39,3	54,9	30,3	25,5	22,7	202,4

Важно отметить, что участие в грантовой программе «Развитие семейных животноводческих ферм» требует перехода ЛПХ

в статус крестьянских (фермерских) хозяйств с обязательной регистрацией в виде ИП, КФХ или других организационных форм, поскольку рост юридически оформленного сегмента малых форм хозяйствования является одной из целей аграрной политики. На практике это требование становится преградой для желающих получить субсидию, так как многие сельчане избегают подобной регистрации из-за необходимости предоставления отчетов в налоговые службы. Люди, ведущие товарное ЛПХ, говорят, что не оформляют свое фактическое фермерство из-за отсутствия техники, невозможности или опасения брать кредиты, высоких налогов, бюрократии, отчетов и «всего, чем замучены фермеры» [Нефедова, 2002].

В современной мировой практике наиболее распространенным способом решения проблем обслуживания семейных хозяйств и малых сельхозпредприятий в АПК является создание кооперативов – добровольных равноправных партнерств с сохранением хозяйственной самостоятельности его членов и ответственности за принимаемые управленческие решения [Марамохина, 2015]. Доказано, что кооперативы способны защитить интересы отдельных фермеров и повысить степень их конкурентоспособности на рынке, несмотря на наличие более сильных субъектов агропромышленного комплекса [Папцов, 2014].

В Забайкальском крае количество сельскохозяйственных кооперативов составляет 62 ед., и это движение поддерживается государством.

Максимальный размер гранта для развития сельскохозяйственной кооперации, установленный на федеральном уровне, составляет 70 млн руб., доля собственного участия – не менее 40% от общей суммы. Вместе с тем существует возможность возместить 20% от общей суммы финансирования из бюджета региона. К основным целям реализации гранта следует отнести: строительство, реконструкцию и модернизацию производственных объектов, приобретение и монтаж оборудования и техники, покупку специализированного транспорта, уплату части взносов по договору лизинга³.

³ Постановление Правительства Забайкальского края от 30 июня 2015 г. № 321 «Об утверждении Порядка предоставления грантов в форме субсидий на поддержку сельскохозяйственных потребительских кооперативов для развития материально-технической

В Забайкальском крае фактический объем финансирования мероприятия «Развитие сельскохозяйственной кооперации» в период 2015–2019 гг. за счет федерального бюджета составил 138,5 млн руб., за счет средств регионального бюджета – 25,7 млн. Большинство кооперативов, получивших государственную поддержку в виде гранта, занимаются заготовкой, переработкой мяса и мясных полуфабрикатов. Далее следуют кооперативы, специализирующиеся на заготовке молока и молочной продукции, три кооператива занимаются заготовкой, выращиванием, хранением и сбытом овощей, остальные относятся к сбыту, заготовке и переработке нескольких видов сельскохозяйственной продукции.

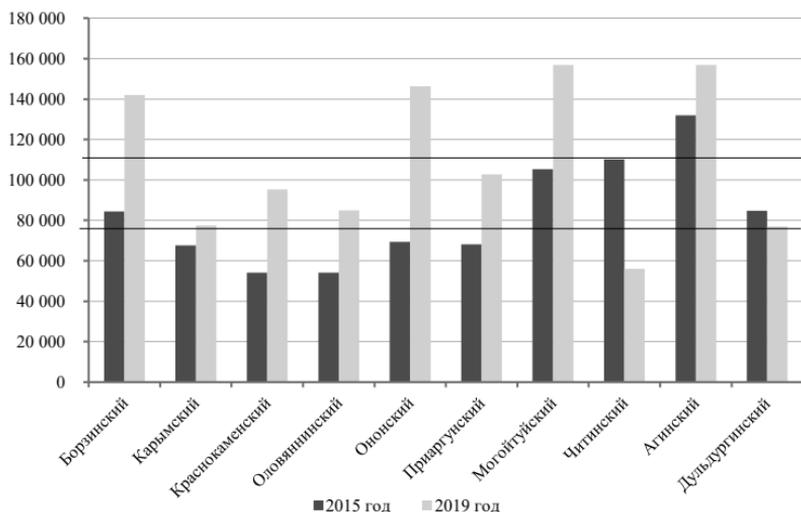
Грантовая поддержка в разрезе муниципальных районов Забайкальского края

Распределение грантовой поддержки в разрезе муниципальных районов в Забайкальском крае происходит неравномерно, что во многом объясняется их экономической специализацией, климатическими особенностями и пр. Например, Каларский и Тунгиро-Олёминский районы отличают суровые климатические условия, вследствие чего развитие сельского хозяйства в них затруднено; в юго-восточной части края традиционно преобладает горнодобывающая промышленность.

В итоге 62,05% денежных средств, выделяемых в виде грантов малым хозяйствам («Начинающий фермер» и «Семейная животноводческая ферма»), распределяются между пятью муниципальными районами: Агинским (17,55%), Борзинским (9,40%), Ононским (16,78), Могойтуйским (10,80%), Читинским (7,52%). Во всех них, за исключением Читинского района, основу экономики традиционно составляет сельское хозяйство.

Очевидно, что не только и не столько государственная поддержка влияет на динамику аграрного производства. В первую очередь она определяется складывающейся на рынке конъюнктурой и другими факторами рыночного характера. Поэтому тренды объемов господдержки и динамики производства в районах не всегда совпадают. Так, например, в Агинском районе разница в объемах производства в 2015 и 2019 гг. была не так велика, как в других районах (см. рис. 3), несмотря на то, что он получил наибольшее количество средств в рамках грантового финанси-

вания. В то же время за пять лет значительный прирост объема производства животноводческой продукции произошел в фермерских хозяйствах в Оловянинском и Приаргунском районах, хотя доля этих районов в выделенном объеме поддержки составила всего 2,35% и 1,46% соответственно, что свидетельствует о серьезном потенциале развития фермерских хозяйств на этих территориях даже без участия государства.



Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система. (URL: <https://fedstat.ru>)

Рис. 3. Муниципальные районы с наибольшим объемом производства продукции животноводства КФХ в Забайкальском крае (2015 и 2019 гг.), в фактически действовавших ценах, тыс. руб.

На наш взгляд, изменение ряда условий в методике оценки потенциальных грантополучателей⁴ могло бы способствовать повышению доступности и эффективности грантовой поддержки МФХ.

Существующая методика предусматривает 10 критериев оценки для предоставления гранта по направлению «Начинающий фермер» и 19 критериев – по направлению «Семейная животноводческая ферма» (табл. 3).

⁴ Постановление Правительства Забайкальского края от 27 апреля 2020 г. № 127 «Об утверждении Порядка предоставления грантов в форме субсидий на поддержку начинающего фермера».

Таблица 3. Критерии оценки методики балльной системы для предоставления грантов

«Начинающий фермер»	«Развитие семейных животноводческих ферм»
	1. Направление деятельности КФХ
	2. Доля собственного участия КФХ
	3. Наличие у КФХ земельных участков
	4. Наличие сельскохозяйственных животных
	5. Наличие сельскохозяйственной техники
	6. Членство в сельскохозяйственном потребительском кооперативе
	7. Отдаленность КФХ от краевого центра
	8. Семейное положение и состав семьи
	9. Наличие у главы КФХ профессионального образования
	10. Наличие у главы КФХ стажа работы в сельском хозяйстве
	11. Объем производства сельскохозяйственной продукции на СЖФ
	12. Количество рабочих мест
	13. Наличие посевных площадей
	14. Обеспечение кормами
	15. Наличие объектов инфраструктуры
	16. Наличие проектной документации
	17. Удельный вес племенных сельскохозяйственных животных
	18. Предусмотренное бизнес-планом приобретение племенных сельскохозяйственных животных
	19. Разрешение на строительство животноводческой фермы

Одним из критериев оценки является показатель отдаленности фермерского хозяйства от краевого центра. Чем ближе к нему, тем больше шансов получить поддержку, при прочих равных условиях. Такого рода практика активно применяется в США в связи с тем, что вблизи городских агломераций, как правило, расположены более мелкие фермы, тогда как крупные агрохозяйства – в более удаленных и обширных территориях, поскольку там стоимость земли значительно ниже [Иншаков, 2018]. Однако в России такой подход представляется не вполне справедливым, поскольку для мелких производителей транспортные издержки зачастую оказываются гораздо важнее, чем цена

на аренду земли. В итоге, чем ближе хозяйство к крупному рынку сбыта, тем проще ему поддерживать рентабельность, т.е. оно меньше нуждается во внешней поддержке, чем такая же ферма в глубинке. По нашему мнению, упразднение данного критерия будет способствовать закреплению населения в удаленных селах, сглаживанию пространственных различий по уровню занятости и доходов, что представляется важной задачей социально-экономического развития региона (на 2020 г. внутренняя миграция в регионе составляет около 20 тыс. человек).

По критерию «Направление деятельности КФХ» наивысший балл в оценке проекта выставляется тем хозяйствам, кто заявил о животноводческой деятельности, что соответствует политике края в сфере АПК. Растениеводческие хозяйства в Забайкальском крае оказались дискриминированы в части выделения грантовой поддержки малых форм хозяйствования, хотя, по нашему мнению, у этой подотрасли есть неплохой потенциал развития.

С 2019 г. методика оценки заявок на получение грантов по направлению «Начинающий фермер» претерпела ряд изменений. Из нее были исключены два критерия: наличие у главы КФХ профессионального образования и стажа работы в сельском хозяйстве. Это стало вынужденной мерой из-за отсутствия в районах соответствующих этим критериям претендентов. Были скорректированы и некоторые другие условия предоставления поддержки. Так, если ранее фермер был обязан открыть новую вакансию в своем хозяйстве в год начала финансирования, то теперь – в течение всего периода действия гранта. Если ранее нужно было представить одну вакансию на каждый миллион полученного гранта, то сейчас новое рабочее место в фермерском хозяйстве должно появиться в расчете на каждые два миллиона рублей. Начиная с 2020 г. фермерам разрешено воспользоваться двумя видами господдержки в рамках одного и того же направления деятельности: помимо гранта можно претендовать на выдачу кредита на льготных условиях.

В регионе существует проблема низкой доли удовлетворения заявок на грант. Представляется, что в целях повышения эффективности господдержки стоит обратить внимание на слабую осведомленность населения об условиях получения грантов и, соответственно, плохое качество подготовки заявок.

По данным областной администрации, основными причинами отказа в допуске к участию в конкурсе на грант являются:

- непредставление полного пакета документов;
- осуществление заявителем предпринимательской деятельности в течение последних трех лет.

В соответствии с пунктом 10 Порядка предоставления гранта, заявитель обязан представить бизнес-план по созданию и развитию хозяйства, который должен содержать предложения по созданию одного или более рабочих мест; план по увеличению прироста объема производства продукции (не менее 10% в год); предложения по порядку формирования производственной базы хозяйства; предложения по увеличению объема реализуемой продукции.

Также, в соответствии с пунктом 6, в период последних трех лет заявитель не должен иметь зарегистрированное ИП или являться учредителем коммерческой организации. По нашему мнению, такой подход не вполне оправдан, поскольку практика многочисленных отклонений заявок на получение гранта из-за ошибок в подаче документов часто свидетельствует именно о нехватке бизнес-компетенций у сельхозпроизводителей, решивших получить поддержку своей деятельности от государства. Люди, обладающие опытом в данной сфере, с большей вероятностью смогут добиться успешных результатов, чем новички, только пришедшие в бизнес.

Заключение

Малые формы хозяйствования играют заметную роль в сельском хозяйстве Забайкальского края. Особенно значителен в объемах произведенной продукции вклад ЛПХ. При этом и региональные, и федеральные власти взяли курс на развитие в первую очередь крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов, поскольку те обеспечивают более высокую социальную и экономическую эффективность. Основным видом поддержки МФХ является предоставление грантов. Преимущественная направленность грантовой поддержки малых форм хозяйствования на животноводческие хозяйства показала свою эффективность, о чем свидетельствует высокая корреляция показателей объемов поддержки и производства продукции животноводства в регионе (коэффициент корреляции – 0,802).

По нашим расчетам, объем производства на 64,03% зависит от размера грантовой поддержки.

В целом механизм государственной поддержки МФХ, исходя из структуры подпрограммы, можно считать достаточно эффективным, однако, по нашему мнению, его результативность можно повысить путем реализации ряда мер.

Так, следует больше внимания уделять развитию кооперации. На эти цели в Забайкальском крае в период 2014–2019 гг. было выделено 16,74% от общей доли государственной поддержки малых форм хозяйствования, что, по нашему мнению, явно недостаточно для достижения системного эффекта. Многие фермеры продолжают испытывать проблемы с реализацией, переработкой и транспортировкой своей продукции – в решении данных проблем могла бы помочь кооперация.

Очевидно, требует изменений работа с грантополучателями. За пять лет в Забайкальском крае были удовлетворены менее 40% заявок на предоставление грантов «Начинающий фермер» и «Развитие семейных животноводческих ферм». Основные причины – избыточность и жесткость требований к формируемым заявкам, недостаточная консультационная помощь заявителям. Для преодоления этих проблем целесообразно создать систему консультационной помощи, снизить ряд требований и упростить некоторые процедуры проведения конкурсов на предоставления грантов.

Литература

Бобышева И. Н., Фролова О. А. Особенности развития малых форм хозяйствования в зарубежных странах // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2015. С. 24–26.

Бордоев Д. Г., Блинникова Я. А. Грантовая система как инструмент государственной поддержки малого бизнеса в области сельского хозяйства Забайкальского края // Материалы национальной конференции Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления. 2019. С. 695–702.

Горлов Д. М. Государственная поддержка развития малых форм хозяйствования в АПК на муниципальном уровне // Актуальные научные исследования в современном мире. 2020. № 7. С. 68–71.

Ишкаков А. А. Роль фермерских хозяйств в аграрном комплексе США и России (сравнительный анализ) // Региональная экономика и управление. 2018. № 2. URL: <https://eee-region.ru/article/5412/> (дата обращения 22.03.2021).

Кабаненко М. Н. Зарубежный и отечественный опыт и перспективы развития форм хозяйствования в сельском хозяйстве // Экономические отношения. 2019. № 3. С. 1905–1924.

Калугина З.И. Землепользование в хозяйствах населения // ИНТЕРЭКСПО ГЕО-СИБИРЬ № 3. 2018. С. 24–34.

Козлов В.А., Большакова Ю.А., Федотова О.И. Государственная поддержка малых форм хозяйствования для устойчивого развития сельских территорий // Фундаментальные исследования. 2020. № 12. С. 104–108.

Латышов Р.Т., Малейкина Г.П., Ручкин А.В. Грантовая поддержка реализации государственных программ и проектов по развитию крестьянских (фермерских) хозяйств опыт региона и ключевые проблемы // Аграрный вестник Урала. 2019. № 8. С. 75–90.

Латышева М.А., Алексеев А.М. Оценка мер государственной поддержки сельского хозяйства Забайкальского края // Вестник Забайкальского государственного университета. 2020. № 6. С. 137–148.

Марамохина Е.В. Кооперация в сельском хозяйстве, как инструмент повышения экономической эффективности отрасли // Аэкономика: экономика и сельское хозяйство. 2015. № 1. С. 14–16.

Нефедова Т.Г. Три уклада современного сельского хозяйства России: специфика и взаимодействие // Вестник Евразии. 2002. № 1. С. 7–26.

Папцов А.Г. Правовые основы и перспективы деятельности кооперативов в сельском хозяйстве стран с развитой рыночной экономикой // Агропродовольственная политика России. 2014. № 9. (21). С. 12–18.

Петроченко В.Ф. Специфика формирования рисков малых форм хозяйствования // Проблемы развития национальной экономики на современном этапе. 2020. С. 77–81

Reimer, A. Ecological modernization in U.S. agri-environmental programs: Trends in the 2014 Farm Bill // Land Use Policy. 2015. Vol. 47. Pp. 209–217.

Kania, J., Vinogradnik, K., Kniern A. AKIS in the EU: The Inventory – Final Report Vol. II. Report of the Project // Agricultural Knowledge and Innovation Systems for an Inclusive Europe. 2014. URL: [https:// https://proakis.webarchive.hutton.ac.uk/](https://proakis.webarchive.hutton.ac.uk/) (дата обращения 12.02.2021).

Статья поступила 17.07.2021

Статья принята к публикации 10.08.2021

Для цитирования: Латышева М.А., Алексеев А.М. Господдержка малых форм хозяйствования в АПК: опыт Забайкалья// ЭКО. 2021. № 11. С. 76–92. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-76-92

Summary

Latysheva, M.A., Cand. Sci. (Econ.), Alekseev, A.M., Institute of Natural Resources, Ecology and Cryology, Siberian Branch of RAS, Zabaikalskii State University, Chita

State Support for Small-scale Farming in the Agro-industrial Complex: the Experience of Transbaikalia

Abstract. The paper is devoted to the evaluation and analysis of the effectiveness of state support for small-scale farming in the agricultural sector of the economy of Transbaikalia territory. One of the main types of support for small forms of agriculture

is grant programs, the distribution of which is uneven across municipal districts of the region. The analysis of the directions of the grant programs “Beginning Farmer” and “Family Livestock Farms” shows that their potential recipients face imperfect evaluation methodology of grantees. In the article the evaluation criteria based on the scoring system methodology are considered in detail and recommendations are given for elimination of its drawbacks and problems. There are problems associated with excessive requirements for obtaining a grant and insufficient consulting assistance to potential grantees. In general, the mechanism of state support for MFH, based on the structure of the subprogram, is very effective in comparison with other types of agricultural support.

Keywords: *state support; agriculture; small forms of farming; peasant (farmer) households; grant support; state program; Transbaikalia*

References

Bobysheva, I. N., Frolova, O. A. (2015). Features of the development of small forms of management in foreign countries. *Azimut of scientific research: economics and management*. Pp. 24–26. (In Russ.).

Bordoev, D.G., Blinnikova, Ya.A. (2019). Grant system as a tool of state support of small business in the field of agriculture of the Trans-Baikal Territory. *Proceedings of the National Conference of the East Siberian State University of Technology and Management*. Pp. 695–702. (In Russ.).

Inshakov, A.A. (2018). The role of farms in the agricultural complex of the USA and Russia (comparative analysis). *Regional Economy and Management*. No. 2. (In Russ.). Available at: <https://eee-region.ru/article/5412/> (accessed 22.03.2021).

Gorlov, D.M. (2020). State support for the development of small forms of management in the agro-industrial complex at the municipal level. *Actual scientific research in the modern world*. No. 7 (124). Pp. 68–71. (In Russ.).

Kabanenko, M.N. (2019). Foreign and domestic experience and prospects for the development of forms of management in agriculture. *Economic relations*. No. 3. Pp. 1905–1924. (In Russ.).

Kania, J., Vinogradnik, K., Knierm A. (2014). AKIS in the EU: The Inventory – Final Report Vol. II. Report of the Project. *Agricultural Knowledge and Innovation Systems for an Inclusive Europe*. Available at: <https://proakis.webarchive.hutton.ac.uk/> (accessed 12.02.2021).

Kalugina, Z.I. (2018). Land use in households of the population. *INTEREXPO GEO-SIBERIA*. No.3. Pp. 24–34. (In Russ.).

Kozlov, V.A., Bolshakova, Yu.A., Fedotova, O.I. (2020). State support of small forms of management for sustainable development of rural territories. *Fundamental Research*. No. 12. Pp. 104–108. (In Russ.).

Latypov, R.T., Maleikina, G.P., Ruchkin, A.V. (2019). Grant support for the implementation of state programs and projects for the development of peasant farms experience of the region and key problems. *Agrarian Bulletin of the Urals*. No. 8. Pp. 75–90. (In Russ.).

Latysheva, M.A., Alekseev, A.M. (2020). Evaluation of measures of state support for agriculture in the Trans-Baikal Territory. *Bulletin of the Trans-Baikal State University*. No. 6. Pp. 137–148. (In Russ.).

Maramokhina, E.V. (2015). Cooperation in agriculture as a tool to improve the efficiency of the industry. *Aeconomics: Economics and Agriculture*. No. 1. Pp. 14–16. (In Russ.).

Nefedova, T.G. (2002). Three ways of modern agriculture in Russia: specificity and interaction. *Vestnik Eurasia*. No. 1. Pp. 7–26. (In Russ.).

Paptsov, A.G. (2014). Legal foundations and prospects for cooperatives in agriculture in countries with developed market economies. *Agrofood policy of Russia*. No. 9 (21). Pp. 12–18. (In Russ.).

Petrochenko, V.F. (2020). Specifics of the formation of risks of small forms of management. *Problems of development of the national economy at the present stage*. No. 3. Pp. 77–81. (In Russ.).

Reimer, A. (2015). Ecological modernization in U.S. agri-environmental programs: Trends in the 2014 Farm Bill. *Land Use Policy*. Vol. 47. Pp. 209–217.

For citation: Latysheva, M.A., Alekseev, A.M. (2021). State Support for Small-scale Farming in the Agro-industrial Complex: the Experience of Transbaikalia. *ECO*. No. 11. Pp. 76–92. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-76-92 (In Russ.).

Структурные изменения в экономике восточных регионов РФ в контексте реализации новой модели развития Дальнего Востока¹

И.А. ЗАБЕЛИНА, кандидат экономических наук

E-mail: i_zabelina@mail.ru; ORCID: 0000-0003-4464-2593

Л.М. ФАЛЕЙЧИК, кандидат технических наук

E-mail: lfaleychik@bk.ru; ORCID: 0000-0003-2963-1992

Институт природных ресурсов, экологии и криологии СО РАН, Чита

Аннотация. Изучается динамика развития и структурные изменения социально-экономического пространства ДФО и Байкальского региона в контексте принятых институциональных решений для ускоренного развития Востока России. Оценка на основе данных Росстата, с использованием критерия В. М. Рябцева, выполнена по двум временным диапазонам: 2009–2015 гг. и 2016–2019 гг. Показано, что, несмотря на отдельные позитивные изменения, в большинстве случаев институциональные преобразования не привели к сокращению разрыва между региональными и общенациональными значениями среднедушевого ВРП; заметно усилилась сырьевая ориентация экономики отдельных регионов; сохраняется и даже усугубляется неблагоприятная динамика в развитии демографической ситуации. Сделан вывод, что привлечение инвестиций в связи с реализацией новой политики пока не трансформировалось в улучшение структуры экономики рассмотренных регионов и не произошло ожидаемых сдвигов в отраслевой структуре занятости в сторону отраслей, связанных с высокотехнологичным производством и требующих высокой квалификации кадров.

Ключевые слова: валовой региональный продукт; среднегодовая численность занятых; структура экономики; структура занятости; структурные различия; индекс различий В. М. Рябцева; институциональные изменения; модель развития Востока РФ

Введение

Опережающее развитие Дальнего Востока РФ сегодня рассматривается как задача общенационального масштаба. В 2013 г. правительственная комиссия по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока одобрила новую модель развития макрорегиона, которая основывается на создании конкурентного инвестиционного климата, поддержке экспорта

¹ Исследования проведены в рамках государственного задания ИПРЭК СО РАН по теме FUFР-2021-0001, № госрегистрации 121032200126-6

производимых здесь товаров, работ и услуг в страны АТР, развитию конкуренции и деловой активности. Для реализации модели были разработаны и поэтапно запущены следующие механизмы²:

- территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР, ТОР) – обособленные производственные площадки, в которых государство за свой счет создает необходимую инвесторам инфраструктуру, предоставляет им налоговые льготы и необходимые госуслуги в упрощенном порядке³;
- свободный порт Владивосток – резиденты получают налоговые льготы и административные преференции, такие же, как в ТОР, а также имеют право на получение в аренду земельных участков на его территории без проведения публичных торгов. При этом создание для них инфраструктуры за счет государства не предполагается⁴;
- инфраструктурная поддержка инвестиционных проектов – предоставление средств федерального бюджета (на безвозмездной и безвозвратной основе в виде субсидии) на создание инфраструктурных объектов, необходимых для запуска новых производств на территории дальневосточного макрорегиона⁵;
- «дальневосточный гектар» – программа бесплатного предоставления земельных участков российским гражданам с целью закрепления численности населения, стимулирования предпринимательской активности на Дальнем Востоке⁶;
- снижение тарифов на электроэнергию для промышленных предприятий Дальнего Востока до среднероссийского

² Доклад о комплексном развитии регионов Дальнего Востока. URL: <https://minvr.ru/upload/doc/22-12-2017/doklad-o-kompleksnom-razvitii-dalnego-vostoka.pdf> (дата обращения: 09.04.2021).

³ Федеральный закон (ФЗ) «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» вступил в силу 30.03.2015 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962/ (дата обращения: 17.06.2021).

⁴ ФЗ «О свободном порте Владивосток» вступил в силу 13.07.2015 г. (дата обращения: 17.06.2021).

⁵ Механизм запущен в 2015 г. URL: <https://minvr.ru/upload/doc/22-12-2017/doklad-o-kompleksnom-razvitii-dalnego-vostoka.pdf> (дата обращения: 17.06.2021).

⁶ ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» вступил в силу 01.05.2016 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_197427/ (дата обращения: 17.06.2021).

уровня⁷ – механизм запущен в действие с 1 июля 2017 г. на территории пяти регионов с самым высоким уровнем тарифа (Чукотский АО, Магаданская обл., Камчатский край, Республика Саха (Якутия) и Сахалинская обл.).

В числе ожидаемых положительных эффектов от введения обозначенных инструментов – увеличение численности и закрепление населения в восточных регионах (в том числе на малозаселённых приграничных территориях), доведение основных показателей социально-экономического развития субъектов до уровня выше среднероссийского, увеличение доли высокотехнологичных производств в структуре региональных хозяйственных систем.

В научной литературе представлены разные, иногда полярные, мнения по поводу перспектив этой институциональной трансформации. Наблюдаемые уже сейчас последствия дальневосточных институциональных новаций вызвали неоднозначную оценку. В работах некоторых экспертов [Аганбегян, 2019; Араи, 2019; Глазырина и др., 2020; Грицко, 2020; Зубаревич, 2019; Исаев, 2018; Минакир, 2019; Минакир, Прокапало, 2021; Найден, Белоусова, 2018; Aganbegyan, 2020; Antonova, Lomakina, 2020; Izotov, 2017] отмечается явное противоречие между заявленными целями, объемами вложенных средств и первыми достигнутыми результатами, а главной причиной отдельных неудач назван «не институциональный провал, а провал институциональной парадигмы достижения программной цели» [Минакир, Найден, 2020. С. 58].

Экономическое развитие предполагает не только количественный рост валовой добавленной стоимости, но и качественные изменения в социально-экономической сфере, рост уровня жизни населения, улучшение качества производимых товаров и услуг, устранение диспропорций между отраслевыми структурами производства и занятости.

Многочисленные исследования, посвященные социально-экономическим проблемам восточных регионов РФ, показали, что именно человеческий капитал становится ключевым лимитирующим фактором их развития ([Аганбегян, 2019; Глазырина и др.,

⁷ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» вступил в силу 28.12.2016 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209909/ (дата обращения: 17.06.2021).

2020; Грицко, 2020; Минакир, Найден, 2020; Найден, Белоусова, 2018; Aganbegyan, 2020] и др.). Наблюдающийся в последние годы устойчивый отток населения с дальневосточных территорий (в том числе высококвалифицированных кадров [Природный капитал..., 2014]) ставит под сомнение возможность освоения необходимых для опережающего развития инвестиций. Поэтому целесообразно взглянуть на проблему развития восточных регионов РФ и в этом аспекте.

В данной работе поставлена задача изучения динамики развития и отраслевых структурных изменений социально-экономического пространства Востока России в контексте предпринятых институциональных решений.

Этому посвящено большое количество работ как российских, так и зарубежных авторов. Теоретические исследования направлены на развитие методологических основ и инструментария для измерения структурных сдвигов, разработку подходов к оценке их влияния на эффективность развития экономики, а также на выявление взаимосвязи между наблюдаемыми трансформациями и другими процессами ([Дружинин, Морошкина, 2014; Казинец, 1969; Спасская, 2003; Arcelus, 1984; Esteban-Marquillas, 1972; Uzyakov, 2020] и др.). Эмпирические работы отечественных авторов фокусируются, главным образом, на исследовании и количественной оценке структурных сдвигов в национальной экономике и региональных хозяйственных системах ([Аралбаева, Афанасьев, 2011; Васильев, 2018; Гамукин, 2017; Лукин, Ускова, 2018; Малкина, Пыхтеев, 2011; Михеева, 2013] и др.). Особое внимание в современной научной литературе уделяется изучению изменений в структуре занятости населения ([Забелина и др., 2017; Кузнецов, 2020; Cai, Wang, 2010; Kim, 2020; Kuznetsova, 2017] и др.).

Методические аспекты исследования и исходные данные

Для оценки существенности структурных изменений в хозяйственных системах стран и регионов используются различные показатели. Наиболее распространенные из них – индекс структурных сдвигов А. Салаи, интегральный коэффициент К. Гатева и критерий В.М. Рябцева [Перстенева, 2012; Аралбаева, Афанасьев, 2011]. В данной работе мы будем оценивать изменения

в структуре экономики и занятости с помощью критерия Рябцева. Выбор этого показателя обусловлен тем, что он рассчитывается для любой совокупности данных (в отличие, например, от индекса Салаи, который не может быть рассчитан, если доли какой-либо группы в первом (базовом) и последнем годах периода равны нулю). Важно также, что критерий Рябцева не зависит от числа градаций статистической совокупности и имеет шкалу оценки меры существенности различия структур.

Индекс Рябцева рассчитывается по следующей формуле:

$$I_R = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (d_1 - d_0)^2}{\sum_{i=1}^n (d_1 + d_0)^2}}$$

где d_1 – удельный вес (доля) части совокупности за последний год; d_0 – удельный вес (доля) части совокупности за первый год рассматриваемого периода; n – число групп.

Значение показателя изменяется в диапазоне от 0 (это означает, что исследуемые структуры тождественны) до 1 (полная противоположность структур). По шкале, предложенной для оценки существенности структурных различий [Региональная статистика, 2006], были сформированы следующие классы:

1-й – $0 \leq I_R \leq 0,03$ – тождественность структур;

2-й – $0,03 < I_R \leq 0,07$ – весьма низкий уровень различия структур;

3-й – $0,07 < I_R \leq 0,15$ – низкий уровень различия;

4-й – $0,15 < I_R \leq 0,30$ – существенный;

5-й – $0,30 < I_R \leq 0,50$ – значительный;

6-й – $0,50 < I_R \leq 0,70$ – весьма значительный уровень различия;

7-й – $0,70 < I_R \leq 0,90$ – противоположный тип структур;

8-й – $0,90 < I_R \leq 1,00$ – полная противоположность структур.

В исследовании рассмотрены субъекты РФ, входящие в состав Дальневосточного федерального округа (ДФО) и Байкальского региона: Республика Бурятия и Республика Саха (Якутия), Забайкальский, Камчатский, Приморский и Хабаровский края, Иркутская, Амурская, Магаданская и Сахалинская области, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ.

Эти регионы объединяет приграничное положение, богатый природно-ресурсный потенциал и исторически сложившаяся природно-ресурсная направленность экономик, трансграничное

сотрудничество со странами АТР, прежде всего с Китаем. Между собой они различаются размерами и разнообразием территорий, характером природно-ресурсного потенциала, условиями жизнедеятельности населения, а также степенью хозяйственного освоения, отраслевой структурой и экономической специализацией, уровнем урбанизации, демографической ситуацией, обеспеченностью трудовыми ресурсами, их качеством и структурой.

Если коротко, то Забайкальский край, Амурская и Магаданская области, Чукотский АО имеют сырьевую направленность экономики, Республика Саха (Якутия) и Сахалинская область – тоже сырьевой, но экспортоориентированной специализации; Камчатский, Приморский и Хабаровский края – промышленно-аграрные регионы; Республика Бурятия – аграрно-промышленный, а Еврейская АО – аграрный регион [Грицко, 2020].

Информационную базу настоящего исследования составили официальные данные Федеральной службы государственной статистики, характеризующие экономику и трудовые ресурсы регионов. Анализ изменений в отраслевых структурах регионов проведен по двум временным диапазонам: 2009–2015 гг. (период, предшествующий созданию новых институтов на Дальнем Востоке РФ) и 2016–2019 гг. (период начала формирования первых результатов от реализации институциональных решений и инструментов опережающего развития).

Межрегиональные сравнения по уровню экономического развития проведены с использованием основного макроэкономического показателя – ВРП. Для учета региональных различий покупательной способности рубля ВРП базового года (2009 г.) был переоценен с учетом стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг [Мельников, 2005]⁸. Для оценки динамики реального ВРП стоимостные показатели последующих лет были приведены к сопоставимому виду с использованием показателя «Индекс физического объема ВРП», что позволило исключить влияние на нее инфляционного фактора.

⁸ ВРП базового года корректируется с использованием коэффициента, представляющего собой отношение среднего арифметического стоимостей фиксированного набора потребительских товаров и услуг по стране на конец 2008 и 2009 гг. к аналогичному среднеарифметическому в регионе.

Оценка отраслевых структурных сдвигов в экономике восточных регионов

Проанализируем показатели, характеризующие уровень и динамику экономического развития рассматриваемых субъектов в сравнении с РФ в целом. В 2019 г. душевой ВРП превышал среднероссийский уровень только в пяти из 12 рассматриваемых регионов (включая Иркутскую область) (табл. 1). Эти специализирующиеся на добыче полезных ископаемых субъекты входят в двадцатку российских регионов-лидеров по данному показателю.

Однако сам по себе этот показатель еще не говорит о развитости экономики или уровне жизни в регионе. Так, Н.В. Зубаревич в своём исследовании отмечает, что высокие показатели душевого ВРП в Магаданской области, Республике Саха (Якутия) и Чукотском АО обусловлены, в частности, недооценкой Росстатом удорожания жизни в этих регионах в корректирующем показателе «Стоимость фиксированного набора товаров и услуг», а в Чукотском АО – еще и двукратным ростом «Индекса бюджетных расходов и трансфертов» с середины 2010-х годов, вероятно, в результате лоббирования [Зубаревич, 2020].

Остальные регионы заметно отстают от среднероссийского уровня экономического развития (272,3 тыс. руб. ВРП в расчете на душу населения в 2019 г.). Наибольшие разрывы между региональными и общенациональными значениями показателя отмечаются в приграничных регионах: Республике Бурятия (в 2,1 раза ниже среднероссийского уровня), Еврейской АО (1,8 раза) и Забайкальском крае (1,7 раза).

За период с 2009 по 2019 гг. во всех регионах, кроме Чукотского АО, отмечалось увеличение реального среднедушевого ВРП: от 2,3% (Республика Бурятия) до 50,1% (Магаданская область). За 2016–2019 гг. темпы экономического роста в пяти регионах превышали среднероссийские (за этот период ВРП в расчете на душу населения в РФ вырос на 6,3%). Более всего объем добавленной стоимости увеличился в Магаданской области и Еврейской АО. В Сахалинской и Амурской областях, Чукотском АО, Забайкальском и Хабаровском краях скорость экономического роста была ниже среднероссийской.

Таблица 1. Динамика реального среднедушевого ВРП восточных регионов (в сопоставимых ценах 2009 г., скорректированных с учетом СФНТИ) в 2009, 2015 и 2019 гг.

Регион	Среднедушевой ВРП, тыс. руб. /чел.			Отношение к среднедушевому ВРП по РФ в целом			Изменение, %		
	2009	2015	2019	2009	2015	2019	2009– 2015	2016– 2019	2009– 2019
Амурская область	157,9	179,7	182,1	0,70	0,71	0,67	13,8	2,3	15,3
Еврейская АО	119,6	134,4	151,5	0,53	0,53	0,56	12,4	13,2	26,7
Забайкальский край	143,5	154,6	161,8	0,64	0,61	0,59	7,7	4,2	12,7
Иркутская область	190,6	259,2	283,6	0,85	1,02	1,04	35,9	6,3	48,7
Камчатский край	157,6	183,8	209,5	0,70	0,72	0,77	16,6	10,0	32,9
Магаданская область	205,2	273,7	307,9	0,91	1,07	1,13	33,4	13,2	50,1
Приморский край	150,8	169,8	178,8	0,67	0,67	0,66	12,6	7,5	18,6
Республика Бурятия	128,4	134,3	131,3	0,57	0,53	0,48	4,6	4,9	2,3
Республика Саха (Якутия)	253,3	298,5	328,1	1,12	1,17	1,20	17,8	6,0	29,5
Сахалинская область	518,7	630,4	643,4	2,30	2,47	2,36	21,5	2,0	24,0
Хабаровский край	150,7	176,9	184,7	0,67	0,69	0,68	17,4	4,1	22,6
Чукотский АО	461,9	414,1	414,5	2,05	1,63	1,52	-10,3	3,9	-10,3
РФ в целом	225,5	254,7	272,3	-	-	-	12,9	6,3	20,7

Примечание. Жирным шрифтом выделены значения у регионов, которые имеют более низкий по сравнению со среднероссийским уровнем среднедушевого ВРП и характеризуются худшей динамикой экономического развития.

Источник табл. 1–4, рис. 1–4: расчеты авторов на основе данных Федеральной службы государственной статистики.

Результаты расчетов индекса Рябцева за оба периода представлены на рисунке 1. Видно, что изменения в структуре валовой добавленной стоимости во многих регионах были относительно небольшими, резкого скачка ни в одном из них не произошло. Самые серьезные изменения за период 2009–2015 гг. наблюдались в экономиках Иркутской области (5-й класс по шкале Рябцева – значительный уровень различия структур) и Республики Саха (Якутия) (4-й класс – существенный уровень). Заметными были изменения в структуре ВДС в Магаданской области и ряде приграничных регионов (Амурской области, Приморском крае

и Республике Бурятия). В период с 2016 по 2019 гг. наиболее высокие значения индекса Рябцева отмечались в Республике Бурятия и Еврейской АО.

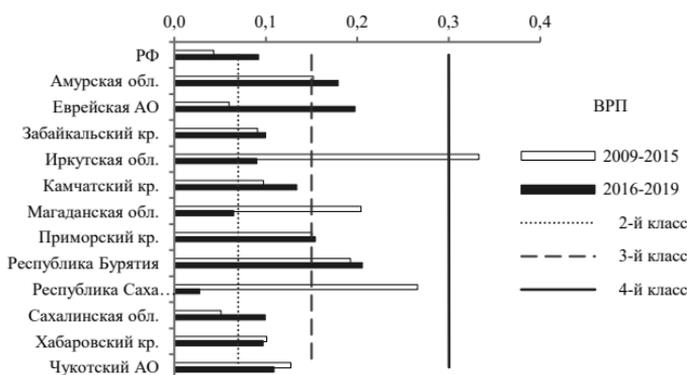


Рис. 1. Индекс Рябцева для РФ и восточных регионов РФ по структуре ВРП в 2009–2019 гг.

Результаты сравнительного анализа изменения вклада отраслей в ВРП показали, что наиболее существенные трансформации отмечались в строительной и транспортной отраслях (табл. 2). За период с 2009 по 2015 гг. доля строительной отрасли снизилась в восьми регионах. Сильнее всего – в Республике Саха (Якутия) – на 10,1%. Также наблюдалось снижение вклада ВЭД «Транспорт и связь» в семи регионах, наиболее существенное – в Республике Бурятия (на 10,7%). В период реализации инструментов опережающего развития (2016–2019 гг.) позитивных изменений в развитии этих отраслей не произошло. В большинстве регионов отмечалось снижение доли этих отраслей в структуре валовой добавленной стоимости.

Иное дело – добывающий сектор (ВЭД «Добыча полезных ископаемых»). За 2009–2015 гг. в большинстве регионов его доля в структуре общественного продукта увеличилась. Наиболее существенно – в Республике Саха (на 20,6%) и Иркутской области (на 19,3%). Только в Республике Бурятия и Приморском крае этот показатель немного снизился: на 0,5 и 0,1% соответственно. Следует отметить ощутимый рост вклада добывающих производств за период с 2016 по 2019 гг. в Сахалинской области (объемы добычи нефти и природного газа в этом регионе увеличились

на 10% и 7% соответственно, а каменного и бурого угля – вдвое⁹) и Еврейской АО (за счет запуска Кимкано-Сутарского ГОКа).

Таблица 2. Изменение вклада отраслей в ВРП
восточных регионов РФ в 2005–2019 гг., %

Регион	Строительство		Транспортная отрасль		Добыча полезных ископаемых		Обрабатывающие производства	
	2005– 2015	2016– 2019	2005– 2015*	2016– 2019**	2005– 2015	2016– 2019	2005– 2015	2016– 2019
Амурская область	-1,6	1,7	-6,8	-3,3	6,7	-3,5	-0,4	-0,1
Еврейская АО	-2,1	-2,1	0,8	2,2	1,4	9,1	-0,3	-2,0
Забайкальский край	0,6	-2,3	-3,1	-1,6	4,1	4,6	-0,5	-0,4
Иркутская область	0,1	-0,1	-9,2	-1,7	19,3	3,1	-2,1	-2,8
Камчатский край	-1,7	-0,8	1,9	-0,1	0,7	-2,9	2,3	-4,0
Магаданская область	5,3	-2,7	-1,3	0,3	10,0	4,8	-0,8	-0,8
Приморский край	-7,5	-1,0	6,2	-3,8	-0,1	-0,3	0,8	0,0
Республика Бурятия	1,2	1,1	-10,7	-1,5	-0,5	-0,6	5,6	-2,7
Республика Саха (Якутия)	-10,1	1,3	-3,1	-0,8	20,6	-0,5	-0,4	0,1
Сахалинская область	-2,6	-1,2	0,0	-1,2	2,8	11,1	-2,7	-0,4
Хабаровский край	-4,0	0,1	3,6	-1,4	0,4	0,2	3,0	-2,0
Чукотский АО	-8,5	1,8	-0,4	0	7,6	-9,6	0,3	-0,1
РФ в целом	-0,3	-1,3	-1,0	-0,7	1,5	2,6	0,1	-0,2

* Для ВЭД «Транспорт и связь».

** Для ВЭД «Транспортировка и хранение».

Вклад ВЭД «Обрабатывающие производства» изменялся в более узком диапазоне. В период с 2009 по 2015 гг. положительная динамика отмечалась в Республике Бурятия, Камчатском, Приморском и Хабаровском краях, Чукотском АО. Обращает

⁹ Сахалинская область в цифрах: Комплексный сборник / Сахалинстат – Южно-Сахалинск, 2020. С. 168.

на себя внимание тот факт, что в период реализуемых на Дальнем Востоке институциональных преобразований (2016–2019 гг.) практически во всех регионах наблюдалось снижение доли обрабатывающего сектора в ВРП. В ряде регионов, среди которых оказались и граничащие с КНР территории (Амурская область, Забайкальский край и Еврейская АО), снижение доли обрабатывающих производств отмечалось как в период 2009–2015 гг., так и с 2016 по 2019 гг.

Одна из целей экономического развития – повышение благосостояния людей. Однако социально-экономический рост во все большей степени зависит от человеческого капитала, его знаний, опыта, навыков. Человек – это основная производительная сила, от качества его жизни зависит и эффективность труда, и экономическое развитие, и благополучие общества [Глазырина и др., 2020; Найден, Белоусова, 2018; Aganbegyan, 2020]. Одной из ключевых причин медленного развития экономики Дальнего Востока на данном этапе называется сравнительно низкое качество человеческого капитала [Аганбегян, 2019; Грицко, 2020; Минакир, Найден, 2020; Найден, Белоусова, 2018].

Анализ данных Росстата показал, что численность населения группы исследуемых регионов за последние 20 лет неуклонно уменьшается, хотя темпы депопуляции во всех регионах снижаются (рис. 2). Относительно небольшая положительная динамика прироста населения в последние годы наблюдается лишь в Бурятии (с 2007 г.), Якутии (с 2014 г.) и на Чукотке (с 2018 г.).



Рис. 2. Прирост среднегодовой численности населения в восточных субъектах РФ в 2000–2019 гг.,%

Одной из явных причин депопуляции регионов Востока России является миграционная убыль населения, отмечаемая многими авторами ([Аганбегян, 2019; Антонова, Ломакина, 2018; Глазырина и др., 2020; Грицко, 2020; Забелина, Парфенова, 2021; Минакир, Найден, 2020; Мотрич, 2020; Найден, Белоусова, 2018; Парфенова, Фалейчик, 2020; Шворина, Фалейчик, 2018] и др.). Большинство рассмотренных регионов устойчиво находятся в зоне отрицательного миграционного прироста (рис. 3).

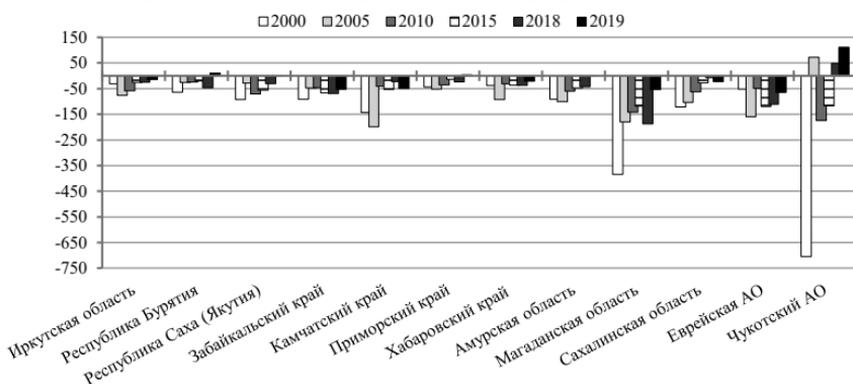


Рис. 3. Коэффициенты миграционного прироста населения в восточных регионах России в 2000–2019 гг., на 10 000 человек

Результаты анализа данных Росстата, характеризующих трудовые ресурсы субъектов Востока России в XXI веке, позволяют отметить следующие моменты.

- Продолжает сокращаться прослойка трудоспособного населения в регионах: если в первом десятилетии XXI века ее доля составляла 61–72%, то во втором – уже 55–67%, а к концу 2019 г. – от 55,7% (Бурятия) до 63,1% (Чукотка). Так что проблема стабилизации численности населения на Востоке России, не говоря уже о ее росте, не теряет своей остроты и в настоящий момент.

- Уровень экономической активности населения в целом по России за 2006–2019 гг. варьирует в пределах 62–70% от общей численности населения. В Иркутской области он почти повторяет среднероссийский. В Республике Бурятия, Забайкальском крае, Амурской области, Еврейской АО ниже среднего по стране. Самые высокие значения – на Чукотке, в Магаданской и Сахалинской областях, в Камчатском крае.

- Среднегодовая численность занятого населения в большинстве восточных регионов РФ тоже имеет тенденцию к сокращению, особенно в последнее десятилетие (2009–2019 гг.).

Анализ распределения среднегодовой численности занятых по агрегированной номенклатуре ОКВЭД 2 (13 ВЭД + «Другие») в рассматриваемой группе регионов показал, что в период 2010–2019 гг. основная часть работников была сосредоточена в таких ВЭД, как «Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов», «Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство; рыболовство, рыбоводство», «Транспортировка и хранение», «Строительство». Доля ВЭД «Обрабатывающие производства» стабильно превышала 10% лишь в четырех регионах – Иркутской области, Приморском и Хабаровском краях, в Бурятии (хотя в последней в 2019 г. она сократилась до 9,9%). В 2019 г. в структуре занятости населения по ВЭД «Добыча полезных ископаемых» достаточно высокую долю имели Якутия (10,3%), Магаданская область (14,3%) и Чукотский АО (18%). Стоит отметить, что на протяжении всего рассматриваемого периода в Чукотском АО доля занятых по ВЭД «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» была максимальной среди всех субъектов РФ (более 12%).

Расчеты индекса Рябцева за период 2010–2019 гг. показали, что региональные отраслевые структуры занятости по агрегированным ВЭД мало меняются во времени. По шкале Рябцева для большинства рассмотренных регионов (8 из 12), как и России в целом, эти изменения характеризуются как весьма низкого уровня (2-й класс), для Амурской области, Бурятии и Якутии – низкого уровня (3-й класс); тождественность отраслевых структур занятости (1-й класс) наблюдается только в Приморском крае (рис. 4). Это свидетельствует, скорее всего, о низкой межотраслевой мобильности трудовых ресурсов многих восточных регионов.

Наиболее значимые изменения в региональных структурах занятости за период 2010–2019 гг. произошли в сфере торговли (раздел G): доля этого ВЭД увеличилась почти во всех рассмотренных регионах, кроме Чукотского АО и Еврейской АО (табл. 3). Максимальное изменение – рост на 6% – в Республике Бурятия.

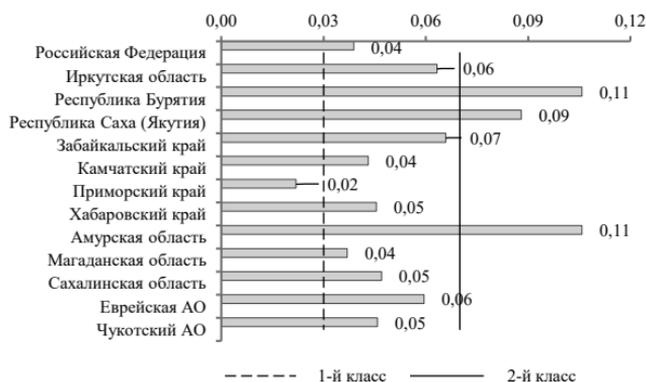


Рис. 4. Индексы Рязцева по структуре занятости за 2010–2019 гг.

Таблица 3. Сдвиги в отраслевой структуре* занятости в восточных регионах РФ за 2010–2019 гг., %

Регион	Раздел								
	A	B	C	F	G	H	J	P	Q
Иркутская область	-2,6	1,5	-1,7	0,3	2,1	0,4	-0,1	-0,5	0,2
Республика Бурятия	-0,5	-0,1	-1,3	-0,9	6,0	1,9	-0,4	-2,0	-0,1
Республика Саха (Якутия)	-0,3	0,1	-0,1	5,0	0,4	-1,0	1,0	-1,7	-0,5
Забайкальский край	-1,8	-1,1	1,9	-0,4	2,3	-1,4	0,3	-0,7	-1,2
Камчатский край	-1,6	0,4	0,4	0,7	0,6	-0,4	-0,9	0,5	0,3
Приморский край	0,8	0,0	-0,2	-0,5	0,4	0,1	-1,0	-0,2	0,0
Хабаровский край	-0,9	0,1	-0,6	1,1	2,4	-0,1	-0,4	-0,6	-0,3
Амурская область	-3,3	0,7	-2,1	4,9	1,9	0,1	-0,5	-1,4	-0,9
Магаданская область	-0,5	1,1	-0,7	-1,2	1,2	0,7	-0,7	-0,4	0,3
Сахалинская область	-0,6	0,4	-1,9	1,3	0,2	0,0	-1,7	0,6	0,4
Еврейская АО	1,1	2,0	-0,6	-1,3	-2,0	0,5	-1,3	0,2	1,0
Чукотский АО	0,2	2,3	0,1	0,3	0,0	-0,6	0,50	-0,2	-0,2
РФ в целом	-1,8	0,1	-0,7	0,4	1,5	0,5	0,0	-0,6	-0,2

* Обозначения в соответствии с ОКВЭД 2.

Примечание. Жирным шрифтом по каждому ВЭД выделены наибольшие, наименьшие и близкие к ним значения сдвигов.

Максимальное сокращение занятости населения в рассмотренной группе регионов произошло по ВЭД «Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство» (раздел А). Занятость в этой сфере снизилась почти во всех регионах группы.

Исключение – Приморский край, Еврейская АО и Чукотский АО. Наибольшее снижение наблюдается в Амурской и Иркутской областях. На 5% увеличилась занятость в «Строительстве» (раздел F) в Республике Саха (Якутия) и Амурской области.

В «Добыче полезных ископаемых» (раздел В) существенный рост занятости наблюдался только в Еврейской АО, Чукотском АО и Иркутской области. А вот в Забайкальском крае занятость в этой сфере упала. Занятость по ВЭД «Обрабатывающие производства» (раздел С) снизилась практически во всех регионах группы, как и в целом по России, исключение – Забайкальский и Камчатский края, Чукотский АО, это можно объяснить низкой базой в начале периода. Максимальное снижение в Амурской, Сахалинской и Иркутской областях.

Особое внимание следует обратить на устойчивую тенденцию практически повсеместного снижения занятости в социально значимых сферах – «Образовании» и «Здравоохранении» (разделы Р и Q), в ВЭД «Деятельность в области информации и связи» (раздел J).

Анализ временных рядов подушевого объема добавленной стоимости и среднегодовой численности занятых за 2009–2019 гг. показал, что почти во всех рассмотренных субъектах РФ рост ВРП сопровождался снижением численности занятых, что позволяет говорить о росте производительности труда. Исключение составляет Чукотский АО, в экономике которого прирост душевого ВРП в сопоставимых ценах за данный период оказался отрицательным.

Сопоставление результатов анализа изменений в отраслевых структурах ВДС и среднегодовой численности занятых в экономике восточных регионов и оценок существенности произошедших за рассматриваемый период структурных сдвигов (табл. 4) позволяет авторам сделать следующие выводы.

- Уровень изменений структур ВДС по шкале Рябцева в рассмотренной группе субъектов РФ выше, чем уровень изменений в отраслевых структурах занятости населения, как правило, на две градации. Исключение – Республика Саха, продемонстрировавшая за 2016–2019 гг. 3-й класс изменений в занятости (низкий уровень различий) и 1-й – по изменениям в структуре ВДС (тождественность структур).

- В регионах с существенным уровнем изменений в структуре ВДС (4-й класс) – Бурятия и Амурская область – структурные

изменения в занятости населения по отраслям классифицируются как весьма низкого уровня (2-й класс).

- Доля торговли в ВДС регионов группы за 2009–2019 гг. значительно сократилась, а доля занятых в этой сфере почти повсеместно увеличилась (кроме Чукотского АО и Еврейской АО).

- Практически во всех регионах сократились доли сфер «Образования» и «Здравоохранения», что может быть следствием реализации реформ в этих отраслях [Тагаева, Казанцева, 2019; Фадеева, 2018].

Таблица 4. Индексы Рязцева, характеризующие изменения в отраслевых структурах ВДС и занятого населения восточных регионов РФ в 2009–2019 гг.

Регион	ВДС				Занятость			
	I _Р		класс		I _Р		класс	
	2009–2015	2016–2019	2009–2015	2016–2019	2010–2015	2016–2019	2010–2015	2016–2019
Иркутская область	0,333	0,090	5	3	0,041	0,025	2	1
Республика Бурятия	0,192	0,206	4	4	0,068	0,052	2	2
Республика Саха (Якутия)	0,266	0,028	4	1	0,033	0,073	2	3
Забайкальский край	0,091	0,100	3	3	0,054	0,041	2	2
Камчатский край	0,098	0,134	3	3	0,029	0,027	1	1
Приморский край	0,150	0,154	3	4	0,022	0,015	1	1
Хабаровский край	0,101	0,097	3	3	0,026	0,032	1	2
Амурская область	0,152	0,179	4	4	0,071	0,063	3	2
Магаданская область	0,204	0,065	4	2	0,008	0,035	1	2
Сахалинская область	0,051	0,100	2	3	0,050	0,021	2	2
Еврейская АО	0,060	0,197	2	4	0,036	0,035	2	2
Чукотский АО	0,127	0,109	3	3	0,045	0,022	2	1
РФ в целом	0,043	0,092	2	3	0,026	0,016	1	1

Более того, некоторое недоумение вызывает тот факт, что Приморский край, где находится федеральный университет, Дальневосточное отделение Российской академии наук, большое число других научных организаций, в 2019 г. имел одну из самых низких долей ВЭД «Образование» в валовой добавленной стоимости (3,2%), опережая только Сахалинскую область (1,9%). Аналогичная картина и с занятостью в этой сфере: здесь Приморский край (7,8%) опережает только Амурскую (7,6%) и Магаданскую (7,1%) области.

Некоторые выводы

Наличие разнонаправленных тенденций в социально-экономическом развитии восточных субъектов (регионов) России подтверждается результатами проведенных нами расчетов и анализом статистической информации. Несмотря на реализуемые на Дальнем Востоке страны институциональные преобразования, которые принесли отдельные позитивные изменения (в последние годы на дальневосточных территориях создано 23 ТОР, 87 300 рабочих мест, привлечено 3 766 млрд руб. инвестиций¹⁰), в большинстве регионов неблагоприятные тренды демографической ситуации не удалось преодолеть.

Продолжается снижение численности населения. Положительная динамика в рассматриваемое десятилетие наблюдается только в Бурятии и Якутии, а в последние два года – в Чукотском АО. Следовательно, поставленные в стратегических документах¹¹ задачи достижения устойчивого прироста численности постоянного населения и обеспечения опережающего среднероссийские темпы социально-экономического развития восточных территорий пока не решены, положительные отклики наблюдаются лишь в отдельных регионах.

В большинстве дальневосточных территорий разрыв между региональными и общенациональным значениями среднедушевого ВРП существенно не сократился, а в некоторых из них даже увеличился. Обращает на себя внимание тот факт, что в период формирования новой модели опережающего развития Дальнего Востока (2016–2019 гг.) темпы роста подушевого ВРП¹² в большей части рассмотренных регионов были ниже среднероссийских. Примечательно, что в их число не вошла Иркутская область, хотя она не получала дополнительных инвестиций в рамках дальневосточных госпрограмм, как и никаких других дальневосточных преференций.

¹⁰ Территории опережающего социально-экономического развития. URL: <https://erdc.ru/about-tor/> (дата обращения: 22.04.2021).

¹¹ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066/#1000> (дата обращения: 22.04.2021).

¹² Скорректированного с учетом уровня цен и приведенного к сопоставимым ценам 2009 года.

Анализ структурных сдвигов в экономике восточных регионов за 2009–2019 гг. с использованием индекса В.М. Рябцева показал, что в рассмотренной группе субъектов РФ отраслевые структурные изменения, происходящие в производстве ВДС, носят более выраженный характер, чем в структуре занятости: отличаются, как правило, на две градации шкалы Рябцева. Этот «эффект», по мнению авторов, требует дальнейшего осмысления и более детального изучения.

Привлечение инвестиций в связи с реализацией новой политики пока не трансформировалось в улучшение структуры экономики рассмотренных регионов и не произошло ожидаемых сдвигов в структуре занятости в сторону отраслей, связанных с высокотехнологичным производством и требующих высокой квалификации кадров.

Стратегия пространственного развития РФ на период до 2025 года предусматривает, что ускорение экономического роста должно осуществляться в том числе за счет приоритетной поддержки высокотехнологичных и наукоемких отраслей, что также справедливо и для Дальнего Востока. Увеличение удельного веса этих секторов в структуре экономики дальневосточного макрорегиона рассматривается как приоритетное направление его дальнейшего развития¹³. С этой целью в 2018 г. был создан Дальневосточный фонд высоких технологий, основной функцией которого является финансирование и поддержка высокотехнологичных проектов на Дальнем Востоке России¹⁴.

Однако наше исследование показало, что доля обрабатывающих производств, которые включают и высокотехнологичные ВЭД¹⁵, в структуре добавленной стоимости и занятости населения большинства восточных регионов сократилась, причем в период институциональных преобразований такая тенденция отмечалась почти на всех восточных территориях.

¹³ Доклад о комплексном развитии регионов Дальнего Востока. URL: <https://minvr.gov.ru/upload/doc/22-12-2017/doklad-o-kompleksnom-razviti-i-dalnego-vostoka.pdf> (дата обращения: 22.04.2021).

¹⁴ Дальневосточный фонд высоких технологий. URL: <https://www.vostokventures.ru/> (дата обращения: 17.06.2021).

¹⁵ Методика расчета показателей «Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом внутреннем продукте» и «Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом региональном продукте субъекта Российской Федерации». URL: <https://sudact.ru/law/prikaz-rosstata-ot-28022013-n-81-ob/metodika-rascheta-pokazatelei-dolia-produktsii/> (дата обращения: 27.04.2021).

В отношении развития наукоемких отраслей¹⁶ на Востоке РФ наблюдается практически аналогичная ситуация. В период 2016–2019 гг. во многих регионах снизился вклад в ВРП таких видов деятельности, как «Транспортировка и хранение», «Деятельность в области информатизации и связи», «Деятельность научная и техническая», «Образование» и «Деятельность в сфере здравоохранения и социальных услуг». На этом фоне в некоторых субъектах увеличилась доля занятых (например, в транспортной отрасли Иркутской области, Республики Бурятия, Приморского и Хабаровского краев и Амурской области).

Сахалинская и Иркутская области демонстрировали положительную динамику в сфере здравоохранения, а Еврейская АО – еще и в образовательной деятельности: удельный вес этих ВЭД в структуре добавленной стоимости и занятости населения хоть и несущественно, но увеличился. Но это скорее исключение, поскольку в этих отраслях (как и в сфере научных исследований и финансовой деятельности) в большинстве субъектов Востока РФ наблюдалось снижение доли одного и/или другого показателя. Сокращение доли занятых в сферах образования, здравоохранения и культуры может привести к снижению доступности их объектов и услуг для населения, тем самым и к снижению качества жизни и росту социального неравенства.

Особого внимания заслуживает вопрос о развитии добывающей промышленности, поскольку «природные ресурсы по-прежнему остаются базисом экономики Дальнего Востока» [Антонова, Ломакина, 2018. С. 45]. Наше исследование показало, что в большинстве восточных регионов сырьевая ориентация экономики не только сохраняется, но и заметно усиливается. Эти же эффекты отмечаются во многих публикациях [Антонова, Ломакина, 2018; Глазырина, 2011; Грицко, 2020; Исаев, 2018; Минакир, 2019; Antonova, Lomakina, 2020].

Эта тенденция вызывает определенные опасения, ибо ресурсоориентированная экономика не только очень чувствительна к воздействию внешних шоков, но и «влечет за собой невосребованность значительной части специалистов с высшим

¹⁶ Согласно упомянутой методике Росстата к наукоемкому сектору относятся ВЭД, специализирующиеся на производстве услуг (производство некоторых видов услуг в транспортной отрасли и связи, финансовая деятельность, проведение научных исследований, образование и здравоохранение).

образованием» [Природный капитал..., 2014. С. 476]. А это, в свою очередь, является одной из весомых причин оттока высококвалифицированных кадров с Дальнего Востока.

Решение задачи сбережения и приумножения народа России обозначено высшей целью и национальным приоритетом нашей страны. Ее достижение в восточных регионах невозможно в условиях высокой отрицательной миграции. Поэтому стратегия развития Дальневосточного макрорегиона должна быть направлена на выравнивание по территории не только производства и темпов роста, а в первую очередь качества жизни его населения. Для успешной реализации масштабных планов развития Дальнего Востока необходимо остановить процессы депопуляции территории и поддерживать оптимальные пропорции между экономическим и демографическим воспроизводством [Аганбегян, 2019; Глазырина и др., 2020; Минакир, Найден, 2020; Парфенова, Фалейчик, 2020].

Одна из целей дальнейших исследований – определить, можно ли надеяться на позитивную социальную динамику с теми же инструментами государственного регулирования или речь идет о «провале институциональной парадигмы» управления развитием социальной системы на Дальнем Востоке.

Литература

Аганбегян А. Г. Развитие Дальнего Востока: национальная программа в контексте национальных проектов // *Пространственная экономика*. 2019. Т. 15. № 3. С. 165–181. DOI: 10.14530/se.2019.3.165–181.

Антонова Н. Е., Ломакина Н. В. Природно-ресурсные отрасли Дальнего Востока: новые факторы развития // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2018. № 1. С. 43–56. DOI: 10.15838/esc/2018.1.55.3.

Араи Х. Новые инструменты привлечения инвестиций на российский Дальний Восток: предварительная оценка // *Пространственная экономика*. 2019. Т. 15. № 1. С. 157–169. DOI: 10.14530/se.2019.1.157–169.

Аралбаева Г. Г., Афанасьев В. Н. Прогнозирование структурных сдвигов в отраслевой структуре экономики Оренбургской области на основе системы эконометрических уравнений // *Вестник Оренбургского государственного университета*. 2011. № 13. С. 23–29.

Васильев В. В. Исследования структурных сдвигов в экономике экстремальных регионов на примере зоны Севера // *Север и рынок: формирование экономического порядка*. 2018. № 4(60). С. 16–32. DOI: 10.25702/KSC.2220–802X.4.2018.60.16–32.

Гамукин В. В. Изменение структуры ВРП в субъектах Уральского федерального округа // *Экономика региона*. 2017. Т. 13, вып. 2. С. 410–421. DOI: 10.17059/2017–2–7

Глазырина И. П. Минерально-сырьевой комплекс в экономике Забайкалья: опасные иллюзии и имитация модернизации // ЭКО. 2011. № 1 (439). С. 19–35

Глазырина И. П., Фалейчик Л. М., Фалейчик А. А. Пространственная дифференциация чистых доходов и проблемы сохранения населения в приграничных регионах на востоке России // Известия РАН. Серия Географическая. 2020. Т. 84, № 3. С. 341–358. DOI: 10.31857/S2587556620030152.

Грицко М. А. Человеческий потенциал «нового» Дальнего Востока // Регионалистика. 2020. Т. 7. № 1. С. 5–19. DOI: 10.14530/reg.2020.1.5.

Дружинин П. В., Морошкина М. В. Моделирование и анализ структурных сдвигов в экономике России // Вестник Нижневарттовского государственного университета. 2014. № 3. С. 6–13.

Забелина И. А., Клевакина Е. А., Денисенко И. С. Региональные структурные сдвиги в занятости населения: восточные регионы нового Шелкового пути // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2017. № 39. С. 80–98. DOI: 10.17223/19988648/39/6.

Забелина И. А., Парфенова К. В. Механизмы ускоренного экономического роста регионов Дальнего Востока // Социум и власть. 2021. № 1 (87). С. 60–75. DOI: 10.22394/1996–0522–2021–1–60–75.

Зубаревич Н. В. Возможности и ограничения количественной оценки факторов экономического развития российских регионов // Журнал новой экономической ассоциации. 2020. № 2(46). С. 158–167. DOI: 10.31737/2221–2264–2020–46–2–8.

Зубаревич Н. В. Стратегия пространственного развития: приоритеты и инструменты // Вопросы экономики. 2019. № 1. С. 135–145. DOI: 10.32609/0042–8736–2019–1–135–145.

Исаев А. Г. Инструменты политики экономического развития Дальнего Востока в контексте региональной экономической безопасности // Регионалистика. 2018. Т. 5. № 6. С. 70–82. DOI: 10.14530/reg.2018.6.70.

Казинец Л. С. Измерение структурных сдвигов в экономике. М.: Экономика, 1969. 168 с.

Кузнецов С. Г. Структурные сдвиги в занятости и качество экономического роста // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. 2020. № 18. С. 504–520. DOI: 10.47711/2076–318–2020–504–520.

Лукин Е. В., Ускова Т. В. Проблемы структурной трансформации региональной экономики // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 6. С. 26–40. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.2

Малкина М. Ю., Пыхтеев Ю. Н. Структурные сдвиги и проблемы модернизации экономики региона (на примере Нижегородской области) // Региональная экономика: теория и практика. 2011. № 21. С. 7–16.

Мельников Р. М. Анализ динамики межрегионального экономического неравенства: зарубежные подходы и российская практика // Регион: Экономика и Социология. 2005. № 4. С. 3–18.

Минакир П. А. «Программная» экономика: Дальний Восток // Пространственная экономика. 2019. Т. 15. № 2. С. 7–16. DOI: 10.14530/se.2019.2.007–016.

Минакир П. А., Найден С. Н. Социальная динамика на Дальнем Востоке: дефект идей или провал институтов? // Регион: Экономика и Социология. 2020. № 3 (107). С. 30–61. DOI: 10.15372/REG20200302.

Минакир П. А., Прокапало О. М. Национальные проекты на Дальнем Востоке: проблемы и перспективы развития // Регионалистика. 2021. Т. 8. № 1. С. 39–55. DOI: 10.14530/reg.2021.1.39

Михеева Н. Н. Структурные факторы региональной динамики: измерение и оценка // Пространственная экономика. 2013. № 11. С. 11–32.

Мотрич Е. Л. Население Дальневосточного федерального округа: реалии и перспективы // Регионалистика. 2020. Т. 7, № 2. С. 64–71. DOI:10.14530/reg.2020.2.64

Найден С. Н., Белоусова А. В. Социальное инвестирование как инструмент модернизации демографического развития на Дальнем Востоке // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 6. С. 212–228. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.13.

Парфенова К. В., Фалейчик Л. М. Демографическое поведение населения Забайкальского края // Вопросы статистики. 2020. Т. 27, № 2. С. 63–73. DOI 10.34023/2313–6383–2020–27–2–63–73.

Перстенева Н. П. Критерии классификации показателей структурных различий и сдвигов // Фундаментальные исследования. 2012. № 12. С. 478–482.

Природный капитал региона и российско-китайские трансграничные отношения: перспективы и риски / Под ред. И. П. Глазыриной, Л. М. Фалейчик. Чита: Забайкальский государственный университет, 2014. 527 с.

Региональная статистика / Под ред. Заровой Е. В., Чудилина Г. И. М: Финансы и статистика, 2006. 624 с.

Спасская О. В. Макроэкономические методы исследования и измерения структурных изменений // Научные труды Института народнохозяйственного прогнозирования РАН. 2003. Т. 1. С. 20–39.

Тагаева Т. О., Казанцева Л. К. Общественное здоровье и реформа здравоохранения в России // Мир новой экономики. 2019. Т. 13, № 4. С. 126–134. DOI: 10.26794/2220–6469–2019–13–4–126–134.

Фадеева Е. В. Оптимизация здравоохранения и пенсионная реформа как факторы вытеснения медицинской интеллигенции из государственного сектора здравоохранения // Вестник РГГУ. Серия: Философия. Социология. Искусствоведение. 2018. № 4 (14). С. 107–117. DOI: 10.28995/2073–6401–2018–4–107–117.

Шворина К. В., Фалейчик Л. М. Основные тренды миграционной мобильности населения регионов Сибирского и Дальневосточного Федеральных округов // Экономика региона. 2018. Т. 14. № 2. С. 485–501. DOI: 10.17059/2018–2–12.

Aganbegyan A. G. What the Regions Can Do to Overcome Stagnation and Rekindle Significant Socioeconomic Growth // Regional Research of Russia. 2020. Vol. 10. No. 3. Pp. 291–300. DOI: 10.1134/S2079970520030016.

Antonova N. E., Lomakina N. V. Institutional innovations for the development of the East of Russia: effects of implementation in the resource region // Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences. 2020. Vol. 13. No. 4. Pp. 442–52. DOI: 10.17516/1997–1370–0580.

Arceus F. An extension of shift-share analysis // Growth and Change. 1984. Vol. 15. No. 1. Pp. 3–8.

Cai F., Wang M. Growth and structural changes in employment in transition China // Journal of Comparative Economics. 2010. Vol. 38. Pp. 71–81. DOI: 10.1016/j.jce.2009.10.006

Esteban-Marquillas J.M. A reinterpretation of shift-share analysis // *Regional and Urban Economics*. 1972. Vol. 2. No. 3. Pp. 249–255.

Izotov D. A. The Far East: Innovations in public policy // *Problems of Economic Transition*. 2017. Vol. 59. No. 10. Pp. 799–813 DOI: 10.1080/10611991.2017.1416839.

Kim B-G. Sectoral shifts and comovements in employment // *Economics Letters*. 2020. Vol. 192. 109208. DOI: 10.1016/j.econlet.2020.109208

Kuznetsova O. V. Structural changes in employment and the quality of life of the populations of Russian million-plus cities // *Studies on Russian Economic Development*. 2017. Vol. 28. No. 6. Pp. 663–671. DOI: 10.1134/S1075700717060077.

Uzyakov R. M. Metrics of Structural Changes and the Necessity of Considering Interindustry Relationships // *Studies on Russian Economic Development*. 2020. Vol. 31. No. 2. Pp. 145–152. DOI: 10.1134/S1075700720020136

Статья поступила 17.05.2021

Статья принята к печати 22.06.2021

Для цитирования: *Забелина И. А., Фалейчик Л. М.* Структурные изменения в экономике восточных регионов РФ в контексте реализации новой модели развития Дальнего Востока // ЭКО. 2021. № 11. С. 93–118. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-93-118

Summary

Zabelina, I.A., Cand. Sci. (Econ.), Faleychik, L.M., Cand. Sci. (Tech.), Institute of Natural Resources, Ecology and Cryology, SB RAS, Chita

Structural Changes in the Economy of the Russian Eastern Regions in the Context of Implementing a New Development Model of the Russian Far East

Abstract. The paper studies the dynamics of development and structural changes in the socio-economic space of the Russian Far East in the context of the institutional decisions taken for the accelerated development of the region. The assessment of changes on the basis of official data using the Ryabtsev criterion was made for two time periods: 2009–2015 and 2016–2019. It is shown that despite some positive changes, in most of the considered regions the gap between the regional and national values of per capita GRP has not significantly decreased. The raw material orientation of the economies of some Eastern regions has noticeably increased; the unfavorable dynamics in the development of the demographic situation persists and even worsens. It is concluded that the attraction of investments in connection with the implementation of the new policy has not yet been transformed into an improvement in the economy structure of the considered regions. Also, the expected shifts in the industrial structure of employment have not occurred in the direction of industries related to high-tech production and requiring highly qualified employees so far.

Keywords: *gross regional product; average annual number of employees; economic structure; employment structure; structural differences; Ryabtsev index; institutional changes; development model of the Russian Far East*

References

- Aganbegyan, A.G. (2019). Development of the far east: a national program in the context of national projects. *Prostranstvennaya ekonomika. Spatial Economics*. Vol. 15. No. 3. Pp. 165–181. DOI: 10.14530/se.2019.3.165–181. (In Russ.)
- Aganbegyan, A.G. (2020). What the Regions Can Do to Overcome Stagnation and Rekindle Significant Socioeconomic Growth. *Regional Research of Russia*. Vol. 10. No 3. Pp. 291–300. DOI: 10.1134/S2079970520030016.
- Antonova, N.E., Lomakina N.V. (2020). Institutional innovations for the development of the East of Russia: effects of implementation in the resource region. *Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences*. Vol. 13. No 4. Pp. 442–52. DOI: 10.17516/1997–1370–0580.
- Antonova, N.E., Lomakina, N.V. (2018). Natural Resource-Based Industries of the Far East: New Drivers of Development. *Ekonomicheskoye i sotsialnyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz. Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. Vol. 11. No. 1. Pp. 43–56. DOI: 10.15838/esc/2018.1.55.3. (In Russ.)
- Arai, H. (2019). New instruments attracting investment into the Russian Far East: preliminary assessment. *Prostranstvennaya ekonomika. Spatial Economics*. Vol. 15. No. 1. Pp. 157–169. DOI: 10.14530/se.2019.1.157–169.
- Aralbaeva, G.G., Afanasjev, V.N. (2011). Forecasting of structural shifts in a branch structure of economy of the Orenburg region on the basis of system of ekonometric equations. *Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta. Vestnik of Samara State University*. No. 13. Pp. 23–29. (In Russ.)
- Arclus, F. (1984). An extension of shift-share analysis. *Growth and Change*. Vol. 15. No. 1. Pp. 3–8.
- Cai, F., Wang, M. (2010). Growth and structural changes in employment in transition China. *Journal of Comparative Economics*. Vol. 38. Pp. 71–81. DOI: 10.1016/j.jce.2009.10.006
- Druzhinin, P.V., Moroshkina, M.V. (2014). Modeling and analysing structural shifts in the Russian economy. *Vestnik Nizhnevartovskogo gosudarstvennogo universiteta. Bulletin of Nizhnevartovsk State University*. No. 3. Pp. 6–13. (In Russ.)
- Esteban-Marquillas, J.M. (1972). A reinterpretation of shift-share analysis. *Regional and Urban Economics*. Vol. 2. No. 3. Pp. 249–255.
- Fadeeva, E.V. (2018). Optimization of healthcare and pension reform as factors for crowding medical intellectuals out of the public sector of healthcare. *Vestnik RGGU. Seriya Filosofiya. Sotsiologiya. Iskuststvedenie. RGGU Bulletin. "Philosophy. Social Studies. Art Studies" Series*. No. 4 (14). Pp. 107–117. DOI: 10.28995/2073–6401–2018–4–107–117. (In Russ.)
- Gamukin, V.V. (2017). Structural change of gross regional product in the subjects of Ural federal district. *Ekonomika regiona. Economy of Region*. Vol. 13. No. 2. Pp. 410–421. DOI:10.17059/2017–2–7. (In Russ.)
- Glazyrina, I.P. (2011). Mineral resources complex in the economy of Transbaikalia: dangerous illusions and imitation of modernization. *ECO*. No. 1 (439). Pp. 19–35. (In Russ.)
- Glazyrina, I.P., Faleychik, L.M., Faleychik, A.A. (2020). Spatial differentiation of net income and population conservation problems in border regions of the Russia's East. *Izvestiya RAN (Akad. Nauk SSSR). Seriya Geograficheskaya*. Vol. 84. No. 3. Pp. 341–358. DOI: 10.31857/S2587556620030152. (In Russ.)

Gritsko, M.A. (2020). Human Potential of the «New» Russian Far East. *Regionalistica. Regionalistics*. Vol. 67. No. 1. Pp. 5–19. DOI: 10.14530/reg.2020.1.5. (In Russ.)

Isaev, A.G. (2018). Policy instruments of the Russian Far East economic development and regional economic security. *Regionalistica. Regionalistics*. Vol. 5. No. 6. Pp. 70–82. DOI: 10.14530/reg.2018.6.70. (In Russ.)

Izotov, D.A. (2017). The Far East: Innovations in public policy. *Problems of Economic Transition*. Vol. 59. No. 10. Pp. 799–813 DOI: 10.1080/10611991.2017.1416839.

Kazinets, L.S. *Measuring structural shifts in the economy*. Moscow, Ekonomika Publ. 167 p. (In Russ.)

Kim, B-G. (2020). Sectoral shifts and comovements in employment. *Economics Letters*. Vol. 192. 109208. DOI: 10.1016/j.econlet.2020.109208.

Kuznetsov, S.G. (2020). Shifts in employment structure and the quality of economic growth. *Nauchnye trudy: Institut narodnohozjajstvennogo prognozirovaniya RAN*. No. 18. Pp. 504–520. DOI: 10.47711/2076–318–2020–504–520. (In Russ.)

Kuznetsova, O.V. (2017). Structural changes in employment and the quality of life of the populations of Russian million-plus cities. *Studies on Russian Economic Development*. Vol. 28. No. 6. Pp. 663–671. DOI: 10.1134/S1075700717060077.

Lukin, E.V., Uskova, T.V. (2018). Structural transformation issues in regional economy. *Ekonomicheskiye i sotsialnyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz. Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. Vol. 11. No. 6. Pp. 26–40. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.2. (In Russ.)

Malkina, M. Yu., Pykhtev, Yu.N. (2011). Structural changes and the problems of modernization of region's economics (the Nizhny Novgorod region example). *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika. Regional Economics: Theory and Practice*. No. 21. Pp. 7–16. (In Russ.)

Melnikov, R.M. (2005). Analysis of the dynamics of regional economic differentiation: foreign approaches and domestic practice. *Region: Ekonomika i Sociologiya. Region: Economics and Sociology*. No. 4. Pp. 3–18. (In Russ.)

Mikheeva, N.N. (2013). Structural factors of regional dynamics: measuring and assessment. *Prostranstvennaya ekonomika. Spatial Economics*. No. 11. Pp. 11–32.

Minakir, P.A. (2019). “Program” economy: the Far East. *Prostranstvennaya ekonomika. Spatial Economics*. Vol. 15. No. 2. Pp. 7–16. DOI: 10.14530/se.2019.2.007–016. (In Russ.)

Minakir, P.A., Nayden, S.N. (2020). Social dynamics in the Far East: defect of ideas or failure of institutions. *Region: ekonomika i sotsiologiya. Region: economics and sociology*. No. 3 (107). Pp. 30–61. DOI: 10.15372/REG20200302. (In Russ.)

Minakir, P.A., Prokapalo, O.M. (2021). National Projects in the Far East: Problems and Prospects for Development. *Regionalistica. Regionalistics*. Vol. 8. No. 1. Pp. 39–55. DOI: 10.14530/reg.2021.1.39 (In Russ.)

Motrich, E.L. (2020). The population of the far Eastern federal district: realities and prospects. *Regionalistica. Regionalistics*. Vol. 7. No. 2. Pp. 64–71. DOI: 10.14530/reg.2020.2.64. (In Russ.)

Naiden, S.N., Belousova, A.V. (2018). Social investment as a tool for modernization of the demographic development in the Far East. *Ekonomicheskiye i sotsialnyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz. Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. Vol. 11. No. 6. Pp. 212–228. DOI: 10.15838/esc.2018.6.60.13 (In Russ.)

Natural capital of the region and Russian-Chinese cross-border relations: prospects and risks. (2014). I.P. Glazyrina, L.M. Faleychik (eds). Transbaikal State University, Chita. 527 p. (In Russ.)

Parfenova, K.V., Faleychik, L.M. (2020). Demographic behavior of the population of the Trans-Baikal territory. *Voprosy statistiki*. Vol. 27. No. 2. Pp. 63–73. DOI: 10.34023/2313–6383–2020–27–2–63–73. (In Russ.)

Persteneva, N.P. (2012). Criteria of classification of indicators of structural distinctions and shifts. *Fundamental'nye issledovaniya. Fundamental research*. No. 12. Pp. 478–482. (In Russ.)

Regional statistics. (2006). E.V. Zarova, G.I. Chudilin (eds). Finance and statistics, Moscow. 380 p. (In Russ.)

Shvorina, K.V., Faleychik, L.M. (2018). Main directions of migration mobility in the Siberian and Far Eastern federal districts. *Ekonomika regiona. Economy of Region*. Vol. 14. No. 2. Pp. 485–501. DOI: 10.17059/2018–2–12. (In Russ.)

Spasskaya, O.V. (2003). Structural changes research and measurement. Macroeconomical methods. *Nauchnye trudy Instituta narodnohozyajstvennogo prognozirovaniya RAN*. Vol. 1. Pp. 20–39. (In Russ.)

Tagaeva, T.O., Kazantseva, L.K. (2019). Public health and healthcare reform in Russia. *Mir novoy ekonomiki. The world of new economy*. Vol. 13. No. 4. Pp. 126–134. DOI: 10.26794/2220–6469–2019–13–4–126–134 (In Russ.)

Uzyakov, R.M. (2020). Metrics of Structural Changes and the Necessity of Considering Interindustry Relationships. *Studies on Russian Economic Development*. Vol. 31. No. 2. Pp. 145–152. DOI: 10.1134/S1075700720020136.

Vasiliev, V.V. (2018). Investigation of structural shifts in the economy of extreme north regions. Case study of the north zone. *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo porjadka*. No. 4(60). Pp. 16–32. DOI: 10.25702/KSC.2220–802X.4.2018.60.16–32. (In Russ.)

Zabelina, I.A., Klevakina, E.A., Denisenko, I.S. (2017). Regional structural shifts if the population employment: eastern regions of the new silk road. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika. Tomsk State University Journal of Economics*. No. 39. Pp. 80–98. DOI: 10.31737/2221–2264–2020–46–2–8. (In Russ.)

Zabelina, I.A., Parfenova, K.V. (2021). Development of the Far East regions: mechanisms of accelerated economic growth. *Socium i vlast'. Socium and Power*. No. 1 (87). Pp. 60–75. DOI: 10.22394/1996–0522–2021–1–60–75. (In Russ.)

Zubarevich, N.V. (2020). Opportunities and limitations of quantitative assessment of factors of the Russian regions' economic development. *Zhurnal novoj ekonomicheskoy associacii. The Journal of the New Economic Association*. No. 2(46). Pp. 158–167. DOI: 10.31737/2221–2264–2020–46–2–8. (In Russ.)

Zubarevich, N.V. (2019). Spatial development strategy: priorities and instruments. *Voprosy Ekonomiki*. No. 1. Pp. 135–145. DOI: 10.32609/0042–8736–2019–1–135–145. (In Russ.)

For citation: Zabelina, I.A., Faleychik, L.M. (2021). Structural Changes in the Economy of the Russian Eastern Regions in the Context of the Implementation of a New Development Model of the Russian Far East. *ECO*. No. 11. Pp. 93–118. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-93-118

Технологические инновации и занятость в нефтегазовой отрасли

П.А. АВЕРКИН, кандидат экономических наук

E-mail: paverkin@gmail.com; ORCID: 0000–0001–6192–3974

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск

Аннотация. Изменяющиеся внешние условия и необходимость снижения себестоимости продукции будут подталкивать нефте- и газодобывающие компании к быстрой автоматизации. Внедрение современных цифровых технологий в нефтегазовой отрасли приведёт к значительным изменениям в количественных и качественных характеристиках спроса на труд, прежде всего – в добывающих подразделениях. Эти изменения могут оказаться довольно чувствительными для многих регионов Сибири и Дальнего Востока, где ресурсодобывающие компании являются важнейшим работодателем. Несмотря на предполагаемый спад занятости и миграцию рабочих мест из наиболее отдалённых регионов в более урбанизированные территории, вызывающие их технологические инновации будут создавать новые рыночные ниши и точки роста. Влияние технологических инноваций на рынок труда сибирских и дальневосточных регионов необходимо учитывать при разработке планов и политик регионального развития.

Ключевые слова: цифровизация; занятость; безработица; нефтедобыча; газодобыча; нефтегазовые компании

Проблема технологически обусловленной безработицы имеет весьма давнюю историю, нередко порождает социальные проблемы и массовые протесты. Наиболее известным примером является движение луддитов, возникшее в начале XIX века как реакция на механизацию текстильной промышленности Британии. Многие крупнейшие экономисты – Дж. М. Кейнс, Й. Шумпетер, А. Пигу, Д. Рикардо и др. – так или иначе рассматривали влияние технологических инноваций на занятость. В целом, к настоящему времени они оцениваются как фактор, который скорее расширяет занятость в долгосрочной перспективе, при этом существенно изменяя ее структуру.

Масштабы и скорость внедрения технологических инноваций, связанных с развитием вычислительной техники, высокоскоростных каналов связи, манипуляторов и сенсоров, технологий искусственного интеллекта и пр. вновь повысили актуальность проблемы технологической безработицы. Более того, ее отличительной особенностью на нынешнем этапе стала автоматизация

рабочих мест, связанных не только с преимущественно физическим трудом, что было характерно для прошлых периодов. Новые технологии претендуют если не на полное вытеснение, то, по крайней мере, на снижение спроса на такие профессии, как сотрудник службы технической поддержки, бухгалтер или рентгенолог. Всё это вызвало активизацию интереса экономической науки к проблеме технологической безработицы, прежде всего, в части оценки её потенциальных масштабов.

Одно из наиболее заметных современных исследований подобного рода – работа оксфордских ученых К. Фрая и М. Осборна [Freu, Osborne, 2017], оценивших потенциал снижения занятости в США в 47% к 2030 г. Столь высокая оценка ожидаемой технологической безработицы привела к активным дискуссиям и появлению ряда альтернативных исследований. Так, в работе М. Арнтц, Т. Грегори и У. Зирана [Arntz, Gregory and Zierahn, 2016], использующих в качестве базы для оценки потенциала автоматизации не профессии, а типы задач, решаемых при выполнении профессиональных обязанностей, потенциальное снижение занятости для США на том же временном интервале оценивается всего в 10%. В дальнейшем появился ряд публикаций, использующих иные методологии определения потенциала автоматизации и получающие другие, чаще всего находящиеся в диапазоне 10–30% [Manyika et al., 2017], оценки потенциального снижения спроса на труд¹, либо применяющие ту или иную методологию для изучения рынков труда стран, не исследованных ранее.

В то же время преимущественно в профессиональных изданиях и публикациях консультационных компаний развивался и другой метод оценки технологической безработицы. В отличие от комплексного подхода, целью которого является оценка снижения занятости для экономики целого государства или региона, характерного для академических работ, в них рассматриваются отдельные отрасли, в мировом² или региональном³ масштабе.

¹ См., к примеру, PwC UK Economic Outlook, March 2017. London: PricewaterhouseCoopers LLP, 2017.

² World Economic Forum. «Digital Transformation Initiative: Oil and Gas Industry» 2017.

³ EY Canada. «Preparing for the future now: Rethinking the oil and gas workforce in 2040» 2020.

Такой «маломасштабный» взгляд на проблему зачастую позволяет получить точнее оценить будущую динамику, прежде всего, за счёт более глубокого понимания происходящих процессов, зрелости внедряемых технологий и восприимчивости рынка к ним, анализа стратегий крупнейших компаний, государственных и региональных политик и множества других факторов, не учитываемых в более «фундаментальных» работах. Результатом стало существенное увеличение обоснованности прогнозов.

В данной работе делается попытка исследования влияния технологических и организационных инноваций, связанных с развитием вычислительной техники, коммуникационных сетей, искусственного интеллекта и автоматизации на занятость в нефтедобывающих регионах РФ. В качестве базы для исследования используется описание опыта Канады и США, в которых начиная с 2010-х годов процессы автоматизации шли более активно, а также ряд работ, посвященных будущим тенденциям развития цифровых технологий именно в нефтедобывающей промышленности.

На основе анализа опыта США выделяются наиболее важные тенденции, которым следуют и крупнейшие российские вертикально интегрированные компании, работающие в добывающих отраслях, а также их подрядчики и контрагенты – крупнейшие работодатели во многих регионах Сибири и Дальнего Востока.

Занятость и производительность труда в сланцевой нефтедобыче США

Сланцевая нефтедобыча является одним из наиболее показательных примеров, позволяющих оценить влияние технологических инноваций на занятость в отрасли, так как сочетает целый ряд уникальных особенностей:

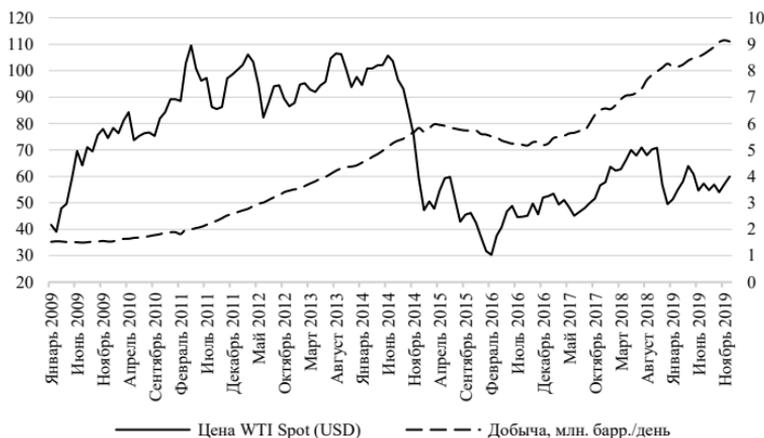
- высокая себестоимость добычи, требующая постоянного внедрения инноваций⁴ для сохранения конкурентоспособности в условиях снижающейся цены на энергоресурсы;
- близость к наиболее активно развивающимся рынкам высокотехнологичной продукции и короткие инвестиционные циклы, упрощающие и облегчающие внедрение инноваций;

⁴ Maurice Smith «Tight oil, shale gas revolution continues to drive innovation in drilling through completions». JWN Media, April 24, 2019 URL: <<https://www.jwnenergy.com/article/2019/4/24/tight-oil-shale-gas-revolution-continues-drive-inn>>

– высокая и растущая из-за регулярно возникающих дефицитов стоимость рабочей силы, что повышает интерес добывающих компаний к автоматизации⁵;

– небольшой размер значительной части компаний, обеспечивающий динамичность рынка и невозможность сохранения неэффективных игроков в течение длительного времени, за счёт, например, перекрёстного субсидирования низкорентабельных бизнес-процессов.

Высокую адаптивность сланцевых добывающих компаний демонстрирует их реакция на снижающуюся цену нефти, когда резкое, более чем двукратное её падение в 2014–2016 гг. привело лишь к небольшому снижению выработки, которое относительно быстро сменилось стабильным ростом, как видно на рисунке 1.



Источник. По данным U. S. Energy Information Administration. *Drilling Productivity Report*. URL: <<https://www.eia.gov/petroleum/drilling/>>

Рис. 1. Объемы добычи нефти (левая шкала) по основным сланцевым месторождениям США и ее рыночная цена (правая шкала) в 2009–2019 гг.

Всё это делает сланцевые добывающие компании идеальным объектом для изучения воздействия автоматизации на занятость в добыче углеводородов и позволяет экстраполировать эти тенденции на компании, добывающие углеводороды в России. Конечно, с поправкой на то, что за счет несколько более

⁵ Rumki Majumdar, Anshu Mittal. How the shale revolution is reshaping the US oil and gas labor landscape. Deloitte Insights 2018.

благоприятных условий – существующей развитой инфраструктуры, большого размера добывающих компаний и сравнительно низкой стоимости российской рабочей силы – влияние автоматизации на занятость в этих регионах было существенно менее выражено.

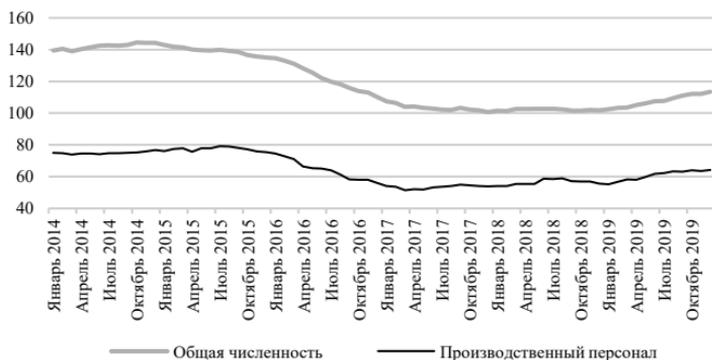
Одним из важнейших следствий адаптации сланцевых добывающих компаний к снижающимся ценам на энергоресурсы стал быстрый рост производительности труда. Так, за период с 2014 по конец 2019 гг., когда финансовое состояние компаний испытывало особенно сильное давление падающих цен на нефть, производительность труда в данном секторе выросла в два с лишним раза (рис. 2). Они смогли увеличить выработку, используя как меньшее число задействованных скважин, так и меньшее количество персонала. Так, по данным Bureau of Labor Statistics, занятость упала на более чем 25% по сравнению с уровнем 2014 г.



Источник. Расчеты автора на основе данных U.S. Bureau Of Labor Statistics. Occupational Employment Statistics. URL: <<https://www.bls.gov/oes/#databases>> и U.S. Energy Information Administration. Drilling Productivity Report. URL: <<https://www.eia.gov/petroleum/drilling/>>

Рис. 2. Динамика производительности труда (тыс. барр./чел.) в нефтедобыче на сланцевых месторождениях США по группам персонала в 2014–2019 гг.

Особенно показательным на этом фоне последовательное снижение количества персонала в расчёте на одну скважину – как в отношении всех типов сотрудников нефтедобывающих компаний, так и непосредственно занятых на месторождении (рис. 3).



Источник. Расчеты автора на основе данных U.S. Bureau Of Labor Statistics. Occupational Employment Statistics. <<https://www.bls.gov/oes/#databases>> и U.S. Energy Information Administration. Drilling Productivity Report. <<https://www.eia.gov/petroleum/drilling/>>.

Рис. 3. Динамика занятости на одной скважине на сланцевых месторождениях США в 2014–2019 гг., чел. на скважину

События последнего времени, связанные с эпидемией коронавируса, спадом на большинстве сырьевых рынков и государственными мерами по поддержке занятости, вносят сильные искажения в статистику, однако направление дальнейшего изменения ситуации можно увидеть по действиям крупнейших участников рынка, которые использовали вынужденную передышку для резкого форсирования темпов автоматизации⁶. Так, во втором квартале 2020 г. 25% общего объема буровых работ компаний Schlumberger и 20% Baker Hughes на американском рынке были проведены с использованием удаленных технологий.

При этом Schlumberger предполагает удвоить численность своего подразделения, связанного с автоматизацией, сократив общую численность на 21 тыс. чел. и закрыв 150 подразделений по всему миру. Halliburton закрывает в этом году около 100 подразделений, а Baker Hughes сообщает об использовании сервисов дистанционного оказания услуг более чем 40% клиентам компании, причём отмечается, что в 2020 г. значительная часть буровых работ вообще не могла быть проведена

⁶ Eaton, Collin. «Drillers Go Remote as Pandemic Reshapes Oil Business». The Wall Street Journal 2 August 2020 г. URL:<<https://www.wsj.com/articles/drillers-goremote-as-pandemic-reshapes-oil-business-11596369600>>.

без использования систем удалённого управления из-за ограничений передвижения персонала. Таким образом, темп снижения занятости в сланцевой нефтедобыче США из-за пандемии, скорее, увеличился.

Цифровая трансформация в нефтегазе – тенденции и основные факторы

Анализируя процессы внедрения технологий в экономике, компания PwC рассматривает три «волны» автоматизации, последовательно проходящие через большинство секторов мировой экономики (табл.1). При этом важно отметить, что данные волны в существенной степени пересекаются и в разной степени затрагивают участников различных географических и продуктовых сегментов рынка.

Таблица 1. «Волны» автоматизации PwC в различных отраслях

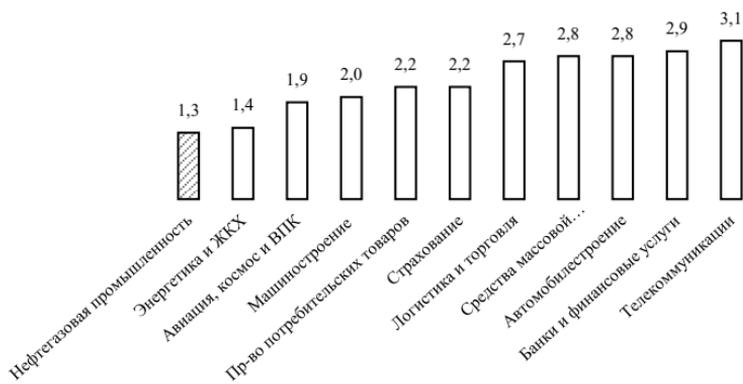
Наименование	Описание и последствия	Решаемые задачи	Затронутые отрасли
1-я Волна алгоритмов (до начала 2020-х гг.)	Автоматизация базовых вычислений и анализа структурированных данных, затрагивающая секторы, которые зависят от работы с данными	Выполнение простых математических расчётов, поиск информации, сбор и обработка данных с сенсорных сетей	Финансовые услуги, страхование, сфера информации и связи, профессиональная, научная и техническая деятельность. Нефтегаз – АСУТП
2-я Волна проникновения (до конца 2020-х гг.)	Динамическое взаимодействие с технологиями при организации административной офисной работы и принятии решений. Использование робототехники для выполнения задач в полуконтролируемых средах, например, для перемещения объектов на складах или БПЛА	Автоматизация типовых задач в относительно простых реальных условиях, сбор, обработка и обмен неструктурированными данными. Сложные модели обработки данных сенсорных сетей и принятия решений на основе ИИ. Появление автономных агентов.	Органы государственной власти и управления, промышленное производство, транспортные и складские услуги. Нефтегаз – ИИ-модели резервуаров, предсказательное техобслуживание, «цифровое месторождение», БПЛА и интернет вещей
3-я Волна автономии (до середины 2030-х гг.)	Автоматизация физического труда и ручных манипуляций, а также процессов решения проблем в динамичных реальных ситуациях, требующих ответной реакции, в частности на транспорте и в строительстве	Активное применение ИИ и робототехники в широком спектре реальных задач, ранее требовавших физического труда, ручных манипуляций и быстрой реакции. Распространение автономных агентов	Строительство, коммунальные услуги, сельское хозяйство, медицина. Нефтегаз – безлюдное месторождение, роботизированное бурение

Источник. На основе PwC Russia. «Украдут ли роботы наши рабочие места? Международный анализ потенциальных долгосрочных последствий автоматизации» 2020.

Возникновение и развитие данных «волн» в основном связаны с темпами развития базовых технологий и их рыночной зрелостью, позволяющей экономически эффективно внедрять и использовать их в «полевых» условиях:

- новые и усовершенствованные типы сенсоров;
- ёмкие и компактные системы хранения энергии;
- моторы, приводы и компоненты манипуляторов, необходимые для построения робототехнических устройств;
- вычислительные мощности, в том числе мобильные;
- ПО, лежащее в основе систем искусственного интеллекта и машинного обучения;
- высокоскоростные каналы связи, прежде всего беспроводные и спутниковые.

Нефтегазовая отрасль, как отмечают, в частности, специалисты Deloitte (рис. 4), заметно отстаёт от общемировых тенденций в области автоматизации. В отличие от таких лидеров, как финансовая и банковская сфера, добыча углеводородов относительно недалеко ушла от давно и широко распространённых систем АСУТП, играющих вспомогательную роль и требующих существенного участия персонала.



Источник. На основе данных Cornelissen, Bart. «Oil & gas industry potentially losing trillions of dollars by not fully embracing digital.» OilandGasMiddleEast.com 11 June 2019 г. URL:<<https://www.oilandgasmiddleeast.com/34159-oil-gas-industrypotentially-losing-trillions-by-not-fully-embracing-digital>>.

Рис. 4. Цифровая зрелость нефтегазовой промышленности в сравнении с другими отраслями

Это, по мнению автора, обуславливают следующие причины, как технического, так и экономического свойства, многие из которых в последнее время начинают быстро исчезать:

- сравнительно высокая рентабельность большинства добывающих компаний и их крупные размеры, позволяющие кросс-субсидирование малоэффективных бизнес-процессов;
- сравнительно низкий уровень конкуренции в сегменте;
- высокий уровень сложности и опасности большинства технологических процессов, прежде всего в разведывательных, добывающих и сервисных подразделениях;
- расположение большинства месторождений в относительно удалённых местах с неразвитыми каналами связи и нестабильным сообщением.

Как показывает пример США, наибольшей эффективности во внедрении технологических новшеств добились сильно отличающиеся от традиционных нефтедобывающих сланцевые компании – небольшие, относительно низкорентабельные и работающие на высококонкурентных рынках. Но в настоящее время в похожих условиях оказался весь сектор добычи углеводородов, при этом соответствующие технологии значительно развились, многие из них уже прошли этап промышленных испытаний и, в целом, находятся на гораздо более зрелом уровне, чем несколько лет назад.

Благодаря всем этим факторам ожидается, что внедрение высокотехнологичных средств автоматизации в традиционных добывающих, разведывающих и сервисных компаниях будет идти очень быстрыми темпами. Дополнительный толчок этому процессу даст традиционная цикличность рынка энергоресурсов, регулярно стимулирующая компании к снижению уровня операционных расходов на фоне очередной рецессии.

Можно с твердой уверенностью предположить, что большинство внедряемых разработок будут трудосберегающими, связанными с автоматизацией отдельных бизнес-процессов и направлений деятельности компаний. Изменения претерпят и бизнес-модели множества участников рынка, причём не только из-за расширения использования ПО и связанного с ним распространения моделей SaaS и PaaS⁷, характерных для поставщиков услуг ИИ и ПО,

⁷ SaaS – Software as a service – ПО как сервис, чаще всего, облачный; PaaS – Product as a service – продукт, как сервис, современная бизнес-модель, близкая к традиционной аренде.

но и в связи с появлением нового поколения «умного» оборудования. Из-за вынужденной децентрализации по причине невозможности (или невыгодности) развития собственных компетенций, гораздо большее развитие получают аутсорсинг и привлечение специализированных подрядчиков, в том числе – для автоматического выполнения работ. В результате этих же процессов гораздо большее значение приобретут открытость данных и возможности информационного обмена между различными участками цепочек создания стоимости.

По всей видимости, процессы децентрализации будут весьма актуальны и для российских добывающих компаний, прежде всего – по причине нехватки отечественных поставщиков и отсутствия соответствующих локальных компетенций, что приведёт к активному использованию услуг зарубежных подрядчиков.

Оценка влияния новых технологий на занятость в нефтегазовых компаниях весьма непростая, что объясняется крайним многообразием их бизнес-процессов (от разведки до переработки), условий работы и финансового положения. Вместе с тем эксперты единодушно прогнозируют снижение занятости в результате цифровой трансформации во всех сегментах рынка углеводородов – от разведки и добычи (upstream) до переработки и сбыта (downstream). Оценки для российского сегмента рынка отсутствуют, однако на основе исследования КРМГ можно грубо оценить масштаб экономии фонда оплаты труда за счёт автоматизации в разрезе отраслей (табл. 2).

Таблица 2. Средняя экономия в полных штатных единицах (ПШЕ/ФТЕ) по итогам внедрения роботов в российских компаниях

Отрасль	Экономия, ПШЕ на 1 работа
Телекоммуникации	>10
Розничная торговля	8
Банки и финансовые организации	4
Нефть и газ	2
Металлургия	1

Источник. КРМГ Россия. «Цифровые технологии в российских компаниях. Результаты исследования» 2019.

В период до 2025 г. наибольшее развитие в нефтегазовой отрасли, как ожидается, получают наиболее зрелые технологии второй волны:

- автоматизация, роботизация и удаленное управление;
- технологии работы с большими данными – предсказательное техническое обслуживание и основанные на ИИ технологии моделирования и оптимизации;
- «подключенный работник».

Совокупный положительный эффект от внедрения технологических новшеств в мировой нефтегазовой отрасли оценивается примерно в 1,6 трлн долл. до 2025 г. Собственно нефтегазовым компаниям автоматизация и цифровизация могут принести около 1 трлн долл., прежде всего, за счёт сокращения издержек. Из этой суммы 580–600 млрд долл. достанется компаниям, занимающимся разведкой и добычей, приблизительно 100 млрд – компаниям, оказывающим транспортные услуги, и 260–275 млрд долл. – тем, кто специализируется на переработке и сбыте⁸.

Очевидно, что масштабная автоматизация и цифровизация, лежащие в основе планируемых изменений, имеют не только положительные стороны. Перевод на дистанционное управление тех бизнес-процессов, которые ранее находились под полным контролем компаний, интеграция их информационных систем с системами контрагентов, резко повышают риски дорогостоящих технических сбоев или внешнего злонамеренного вмешательства. Однако, по мнению автора, они вряд ли станут значительным препятствием для технологических изменений в отрасли.

Основными стимулами для компаний будут масштаб потенциальной экономии от внедрения современных технологий, значительное давление неблагоприятной экономической конъюнктуры на их рентабельность и рост конкуренции, как внутри нефтегазового сегмента, так и в целом на мировом энергетическом рынке. Не меньшую роль играет и сравнительная зрелость технологий, лежащих в основе цифровизации – большинство из них, прежде всего – связанные с построением коммуникационных сетей, удалённым управлением и интеграцией информационных систем – уже давно и успешно применяются в промышленности, энергетике и связи. Так, за период с 2006 по 2020 гг., крупные

⁸ World Economic Forum. «Digital Transformation Initiative: Oil and Gas Industry» 2017.

компаний, банки и государственные органы США стали жертвой лишь 156 крупных (с ущербом более 1 млн долл.) кибератак, в России за этот период произошло лишь восемь подобных инцидентов⁹.

Вместе с тем масштабное внедрение новых технологий предполагает изменение многих бизнес-процессов внутри нефтегазовых компаний, в том числе – связанное с дополнительными издержками. Так, увеличатся численность ИТ-подразделений и затраты на информационную инфраструктуру, что показывает опыт Schlumberger¹⁰. Также можно ожидать и существенного изменения структуры субподрядчиков и контрагентов – вырастет роль специализированных поставщиков услуг связи, анализа данных и сервиса автоматизированной техники.

Рассмотрим более подробно основные направления применения цифровых технологий в нефтегазовой отрасли.

Удаленное управление, автоматизация и роботизация

Часто объединяемая термином «цифровое месторождение» данная группа технологий второй волны в настоящее время наиболее активно внедряется в нефтяных компаниях по всему миру. Расширяя традиционные функции АСУТП за счет существенно более развитых сенсоров, телематики и полуавтономных роботов, они позволяют существенно повысить экономическую эффективность разведки, бурения и добычи. По некоторым оценкам, свыше 80% работ в бурении и добыче может быть автоматизировано уже в ближайшие годы¹¹.

Ожидается¹², что использование роботов и беспилотной техники позволит сократить расходы на бурение и введение скважины в эксплуатацию на 20% (что прежде всего относится к шельфовой добыче), на 25% расходы на инспекции и техническое обслуживание (что более актуально для протяженных коммуникаций РФ и Северной Америки) и на 20% – на персонал.

⁹ CSIS. Significant Cyber Incidents Since 2006. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2020.

¹⁰ Eaton, Collin. ««Drillers Go Remote as Pandemic Reshapes Oil Business»» The Wall Street Journal 2 August 2020 г. <<https://www.wsj.com/articles/drillers-goremote-as-pandemic-reshapes-oil-business-11596369600>>.

¹¹ Anders Brun and Sanzhar Zharkeshov. «A new operating model for well organizations.» *McKinsey Insights* 5 October 2018 г.

¹² World Economic Forum. «Digital Transformation Initiative: Oil and Gas Industry.» 2017.

Существенного снижения затрат можно ожидать и в сегменте геологоразведки и эксплуатационной доразведки.

Удалённые операционные центры, не являясь собственно новой технологией, позволяют достичь нового качества управления добывающей и сопутствующей инфраструктурой и обеспечивают добывающим компаниям экономию в размере до 140 млрд долл.¹³ в ближайшие 4–5 лет. Используя большие массивы данных с сенсорных сетей, они позволяют применять современные технологии управления сложными техническими объектами:

- цифровые двойники – виртуальные аналоги производственных объектов, которые моделируют внутренние процессы, технические характеристики и функционирование объектов на месторождении;
- основанное на этих цифровых двойниках и использующее методы искусственного интеллекта ПО управления технологическими процессами – бурением, заводнением и пр.;
- предсказательное техническое обслуживание сложных технических объектов – насосных станций, компрессоров, трубопроводов;
- устройства промышленного интернета вещей и технологии «подключенный работник».

Важнейшим следствием широкомасштабного внедрения удаленного операционного центра станет как собственно сокращение персонала добывающих подразделений, так и перемещение работников с удалённых месторождений в расположенные в более обжитых районах управляющие центры. При этом изменится и структура занятости – вместо преимущественно имеющих среднее образование работников месторождения вырастет спрос на значительно более квалифицированных работников.

Предполагается, что такие центры позволят снизить расходы, связанные с перемещениями работников, а также сократить примерно 30 тысяч мало- и среднеквалифицированных рабочих мест, что будет частично компенсировано созданием примерно 20 тысяч новых рабочих мест в них.

Российский опыт

В РФ пионерами внедрения технологий удалённого управления являются ПАО «Роснефть» и «Газпромнефть». Весьма по-

¹³ World Economic Forum. «Digital Transformation Initiative: Oil and Gas Industry.» 2017.

казателен опыт внедрения системы «Цифровое месторождение» на Илишевском месторождении компании «Башнефть», которая охватила все основные процессы добычи и транспортировки нефти. Управление инфраструктурой осуществляется из Центра интегрированных операций, который находится в городе Дюртюли, расположенном в 60 км от месторождения. В результате внедрения цифровых технологий количество дистанционно управляемых объектов на Илишевском месторождении увеличится до 100 (рост составит почти 60%), энергоэффективность процессов добычи повысится на 5% и на 5% снизятся логистические издержки, а масштабирование технологии может принести «Башнефти» дополнительно до 1 млн т нефти и 1 млрд руб. в год¹⁴. Проекты по автоматизации добычи и транспортировки углеводородов будут поддерживаться государством – Министерство энергетики РФ сообщает о принятом решении о разработке «атласа» мер государственной поддержки технологических проектов, а также доработке концепции и «дорожной карты» по роботизации нефтегазовой отрасли, подготовленных под руководством центра компетенций по робототехнике «Газпром нефти», совместно с другими участниками. Концепцию планировалось представить в Правительство РФ в первом квартале 2021 г., но сроки сдвинулись, по всей видимости, на конец 2021-го – 2022 гг. Предварительный анализ показал, что в нефтегазовой промышленности и смежных отраслях к 2030 г. спрос на робототехнику может превысить 1 млн единиц.

Технологии работы с большими данными

Крупные, генерирующие большое количество данных, сенсорные сети, лежащие в основе цифровых месторождений, дают возможность применения современных, основанных на больших данных подходов к оптимизации целого ряда бизнес-процессов добывающих компаний. Наиболее хорошо отработанными и, соответственно, широко внедряемыми из них являются:

- оптимизация процессов бурения и оборудования скважин, затраты на которые составляют от 40 до 70% капитальных затрат добывающих компаний;

¹⁴ Третьяков Евгений. «Технологии помогут нефтяникам заработать еще \$1 трлн за пять лет»// Ведомости. 2020. 30 Октября. URL:<<https://www.vedomosti.ru/partner/articles/2020/10/30/845034-haitek-nefti>>.

- оптимизация процессов добычи, прежде всего – построение цифровых моделей резервуаров и использующая их оптимизация оперативного управления процессами извлечения нефти;

- предсказательное техническое обслуживание оборудования, прежде всего, высоконагруженного компрессорного и насосного с целью снижения частоты поломок и повышения эффективности предупредительного ремонта.

Большинство данных технологий сами по себе не являются трудосберегающими, однако их косвенное влияние связано с существенным ростом продуктивности буровых и эксплуатационных подразделений и снижением интенсивности работы ремонтных служб. По всей видимости, они приведут к значительной стагнации занятости в соответствующих подразделениях.

Предполагается, что внедрение основанных на больших данных технологий сможет снизить затраты на разведку и разработку месторождений на 5%, затраты на техническое обслуживание – на 20%; затраты на оплату сверхурочной работы сотрудников на месторождениях – на 20% и материальные издержки – на 10%. Прогнозирующие методы, как ожидается, сократят время простоя на 5%, а омертвление оборотных средств в запасах запчастей – на 20%¹⁵.

Российский опыт

Проекты, связанные с использованием больших данных и интеллектуальных технологий их обработки, запущены в большинстве российских нефтяных компаний¹⁶:

- «Газпромнефть» реализует около 30 корпоративных программ цифровой трансформации, целью которых является рост EBITDA на 5% ежегодно; затронуты все аспекты деятельности компании: разведка («Цифровая нефть», «Когнитивный геолог»), бурение («Цифровое бурение») и извлечение нефти («ОптимА»);

- «Лукойл» запустил около 100 различных проектов; ключевые направления – комплексная оптимизация управления месторождением («Интеллектуальное месторождение»), оптимизация процессов извлечения нефти, предсказательная аналитика работы оборудования;

¹⁵ World Economic Forum. «Digital Transformation Initiative: Oil and Gas Industry.» 2017.

¹⁶ Делендик, Егор. «Как нефтяные гиганты становятся ИТ-компаниями». Сбер Про Медиа 16 Июль 2020 г.

– «Газпром» реализует комплексную целевую программу развития единого информационного пространства с использованием современных технологий обработки данных для всех аспектов деятельности компании.

Российские компании ведут разработку программных продуктов интеллектуального анализа данных. Так, компания Digital Field Technologies разрабатывает ПО Dataflow – единую систему оперативного управления разработкой газоконденсатных месторождений, предназначенную для максимизации добычи конденсата в нефтегазовых предприятиях, а также целый ряд ПО, решающих связанные задачи – DARCУ (визуализации, обработки и интерпретации петрофизических, геофизических и технологических данных), RigRadar (комплексная онлайн-система управления буровыми сервисами) и др.

В сегменте предсказательного мониторинга основными поставщиками решений являются крупные международные IT-компании – Microsoft (Azure Predictive Modeling Studio), SAP (Predictive Maintenance), Oracle (Crystal Ball), SAS (Rapid Predictive Modeler) и др. В России на данный момент технологии предиктивного анализа не так развиты и можно говорить лишь о единичных внедрениях ПО отечественного производства.

В частности, российское происхождение имеет ПО компании Clover Group Clover PMM¹⁷ – система оценки технического состояния оборудования и мониторинга эксплуатации в режиме реального времени, состоящая из двух модулей: поиск аномалий (Clover Monitoring) и прогноз вероятности отказа узлов и агрегатов оборудования (Clover Predictive Maintenance).

Данная система была использована компанией «ЛокоТех» в проекте «Умный локомотив» – довольно крупном для российского рынка и успешном широкомасштабном внедрении системы предсказательного техобслуживания локомотивного парка. Сообщается, что за счет использования ПО разработки Clover Group удалось снизить непроизводительные простои локомотивов

¹⁷ В проект «Цифровое депо» внедрена система учета рабочего времени и контроля доступа BioTime.б.д. <[https://www.tadviser.ru/index.php/Проект: Умный_локомотив_\(Локотех\)>](https://www.tadviser.ru/index.php/Проект: Умный_локомотив_(Локотех)>)

на 22% уже на старте проекта с перспективой снижения простоя на ремонтных работах в четыре раза¹⁸.

«Подключенный работник»

Одна из важнейших проблем, связанных с широкомасштабной автоматизацией добывающей инфраструктуры, – оптимизация деятельности персонала. Благодаря развитию беспроводной связи и оснащению сотрудников современными коммуникационными и сенсорными устройствами появляется возможность максимально эффективно использовать имеющиеся трудовые ресурсы, быстро передавать необходимую для работы информацию и контролировать выполнение заданий. Данная технология является существенно трудосберегающей и, по всей видимости, способна напрямую снизить спрос на целые группы линейного персонала, прежде всего, выполняющего работы, требующие низкой и средней квалификации.

Ожидается, что за счёт использования носимых электронных устройств и быстрого доступа к информации производительность труда в нефтегазовом секторе вырастет на 15%, как минимум на 13% повысится безопасность труда, а общая экономия компаний составит не менее 100 млрд долл. в период до 2025 г. Вместе с тем предполагается сокращение не менее 75 тысяч рабочих мест в производственных подразделениях¹⁹.

Российский опыт

Яркий пример подобных технологий – проект «Мобильный бурильщик» компании «Газпромнефть»²⁰, который в настоящее время проходит тестовое внедрение на предприятиях компании. Работа в сложных климатических и шумовых условиях приводит к тому, что часть необходимой для буровых подразделений информации не может быть оперативно получена, а часть – не доходит до персонала, что приводит к снижению производительности труда. Прототип системы аккумулирует данные, обрабатывает и «фильтрует» их для различных категорий сотрудников: супервайзер, буровой мастер, бурильщик, помощник бурильщика. Оконечные устройства системы включают смартфоны,

¹⁸ Фонд Сколково. «Умный локомотив» набирает ход 25 05 2020 г. URL: <https://www.id.media/cases/647>.

¹⁹ World Economic Forum. Digital Transformation Initiative: Oil and Gas Industry. 2017.

²⁰ «Газпромнефть». Проект «Мобильный бурильщик». б.д. URL: <https://digital.gazpromneft.ru/about-project?id=mobbur>.

беспроводные гарнитуры, световые колонны, смарт-браслеты, ТВ-панели и устройства дополненной реальности, на которые передается необходимая тому или иному сотруднику информация.

В 2019–2020 гг. проведены испытания системы на кустовой площадке месторождения, которые продемонстрировали эффективность ее в условиях реальной работы, в настоящее время ведётся внедрение промышленной версии системы.

Выводы

Как показывает зарубежный, а теперь уже и российский опыт, вызванные технологическими изменениями снижение и изменение характера спроса на рабочую силу со стороны добывающих компаний – вполне существующий и набирающий силу процесс. Экономическая эффективность внедрения новых технологий становится всё заметнее, а усложняющиеся внешние условия всё активнее подталкивают компании к снижению операционных расходов.

Влияние технологических изменений на занятость весьма многообразно: спрос на одни специализации стагнирует, а на другие, зачастую совершенно новые для отрасли, ажиотажно растёт. Будущая картина рынка труда в добыче углеводородов в настоящее время только формируется, однако уже заметны основные тенденции, которые необходимо учитывать при средне- и долгосрочном планировании социально-экономического развития регионов присутствия и в разработке мер государственной поддержки занятости.

Наиболее заметные изменения происходят в характере спроса на труд в добывающих подразделениях нефтедобывающих компаний. Растущая степень автоматизации технологических процессов и постоянно повышающиеся возможности по их удалённому управлению и контролю приведут к росту спроса на персонал, основной задачей которого станет ремонт и обслуживание автоматизированного оборудования. Развитые технологии связи и современные интерфейсы доступа к информационным системам (такие, как дополненная реальность) заметно облегчат работу линейных сотрудников. Вместе с тем сложность и разнообразие современного добывающего оборудования потребуют от них существенно более высокого уровня подготовки, чем нынешний.

Аналогичные процессы, хотя и в меньшей степени, будут характерны и для подразделений, занятых разведкой и бурением, где растущая автоматизация будет предъявлять спрос на универсальных специалистов – операторов и наладчиков сложной современной автоматизированной техники.

Высокий уровень оплаты труда, а также затраты на снабжение и жизнеобеспечение персонала в добывающих подразделениях, будут стимулировать сокращение занятости прежде всего в наиболее удалённых добывающих подразделениях. Благодаря использованию удалённых операционных центров рабочие места переместятся в более «дешевые» для добывающих компаний регионы.

Занятость в добывающих регионах будет, как минимум, стагнировать, а, вероятно, в длительной перспективе, снижаться по причине миграции рабочих мест, автоматизации технологических процессов и внедрению таких трудо- и ресурсосберегающих технологий, как предсказательное техническое обслуживание и искусственный интеллект. При этом будут возникать новые рыночные ниши, в которых близость к месторождениям будет играть решающую роль. Так, можно ожидать активизации спроса на гибкие производственные услуги с использованием аддитивных технологий, беспилотные логистические и связанные с ними услуги, работы, связанные с мониторингом добывающей и транспортной инфраструктуры, а также ремонтом и эксплуатацией техники.

В целом, индустрию добычи углеводородов в ближайшие годы ждут быстрые и очень существенные изменения под влиянием целого спектра факторов – от экономических (снижение рентабельности добывающих компаний) до экологических (декарбонизация мировой экономики). Регионы Сибири и Дальнего Востока, где она является одним из крупнейших работодателей, ждут изменения аналогичного масштаба, и их последствия необходимо учитывать при разработке мер региональной экономической политики.

Статья поступила 10.05.2021

Статья принята к публикации 09.09.2021

Для цитирования: *Аверкин П. А.* Технологические инновации и занятость в нефтегазовой отрасли // ЭКО. 2021. № 11. С. 119–138. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2021-11-119-138

References

Arntz, M., T. Gregory and U. Zierahn.(2016). *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*. OECD Publishing. Paris,

Frey, C. and M. Osborne. (2017).The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation? *Technological Forecasting and Social Change*. Vol. 114.

Manyika, J., Chui, M., Miremadi, M., Bughin, J. (2017). *A future that works: AI, automation, employment, and productivity*. McKinsey Global Institute Research, Tech. Rep

Summary

Averkin, P.A., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk

Technological Innovations and Employment in the Oil and Gas Sector

Abstract. Changing external conditions and the need to reduce production costs will push oil and gas companies towards rapid automation. Introduction of modern digital technologies into the oil and gas industry will lead to significant changes in the quantitative and qualitative characteristics of labor demand, primarily in production units. These changes may be quite sensitive for many regions of Siberia and the Far East, where resource extraction companies are the most prominent employers. Despite the expected decline in employment and migration of jobs from the most remote regions to more urbanized areas, the technological innovations that trigger them will create new market niches and points of growth. Therefore, the impact of technological innovations on the Siberian and Far Eastern labor markets should be taken into account in the design of regional development plans and policies.

Keywords: *digitalization; employment; unemployment; oil extraction; gas extraction; oil and gas companies*

For citation: Averkin, P.A. (2021). Technological Innovations and Employment in the Oil and Gas Sector. *ECO*. No. 11. Pp. 119–138. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-119-138

Прогноз развития экономики и состояния окружающей среды Республики Бурятия¹

А.Б. БАЗАРОВ. E-mail: sasha.bazarov.97@bk.ru

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН (ИЭОПП СО РАН)

А.О. БАРАНОВ, доктор экономических наук. E-mail: baranov@ieie.nsc.ru

Новосибирский государственный университет (НГУ); ИЭОПП СО РАН

В.Н. ПАВЛОВ, доктор технических наук. E-mail: victor_n_pavlov@mail.ru

ИЭОПП СО РАН

Ю.М. СЛЕПЕНКОВА, кандидат экономических наук.

E-mail: i.slepenkova@g.nsu.ru НГУ; ИЭОПП СО РАН

Т.О. ТАГАЕВА, доктор экономических наук. E-mail: to-tagaeva@rambler.ru

ИЭОПП СО РАН; НГУ, Новосибирск

Аннотация. Республика Бурятия является ключевой территорией с точки зрения обеспечения экологической безопасности озера Байкал. Это предопределяет пристальное внимание экономистов и экологов к социально-экономическому развитию республики и проблемам загрязнения окружающей среды в этом регионе. Авторами был построен прогноз экономического воздействия на окружающую среду Бурятии до 2030 г., в котором учтена необходимость увеличения расходов на природоохранные мероприятия, предложен ряд мер, призванных способствовать достижению устойчивого «зеленого» экономического развития региона.

Ключевые слова: Республика Бурятия; межотраслевой анализ; межотраслевые региональные модели; экология; экологическое развитие; природоохранная деятельность

Озеро Байкал, содержащее 20% мирового запаса пресной воды, является уникальным природным объектом, объектом специальной защиты. В бассейне Байкала действует особый режим природопользования², который уделяет большое внимание охране окружающей среды и во избежание ее изменений диктует запрет на многие виды экономической деятельности. Озеро Байкал и его окрестности внесены в список Всемирного наследия ЮНЕСКО.

Около 73% охраняемой территории находится в границах Республики Бурятия, так что регион можно считать ключевым с точки зрения обеспечения экологической безопасности озера. Поэтому социально-экономическое развитие и проблемы

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ, грант № 20–010–00414 А.

² Федеральный закон Российской Федерации от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал».

загрязнения окружающей среды в республике имеют не только региональное, но и национальное значение, вызывают пристальное внимание экономистов и экологов.

В последние годы Республика Бурятия сталкивается с множеством экономических трудностей. Ее ВРП снижался на протяжении нескольких лет, темп роста инвестиций в основной капитал был сравнительно низок. К экономическим проблемам добавляются экологические. Проблемы финансирования экологических расходов связаны как с текущей экономической ситуацией в России, так и с несовершенством законодательной базы, регулирующей процесс бюджетных трансферов.

Динамика макроэкономических показателей в 2010–2019 гг.

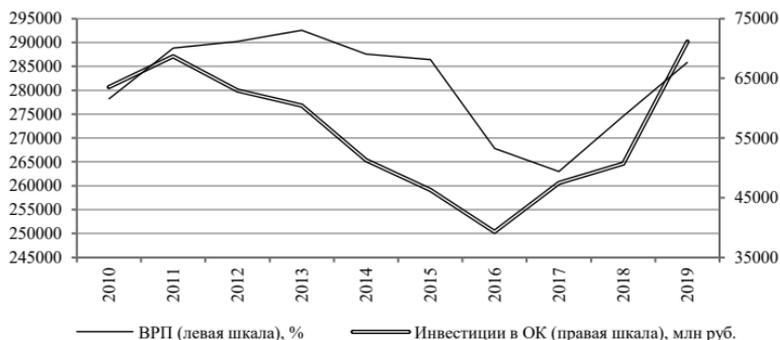
В течение 2010–2019 гг. динамика ВРП Республики Бурятия (РБ) была неустойчивой (рис. 1). В самой низкой точке (2017 г.) величина ВРП в ценах 2019 г. была на 10,1% меньше значения 2013 г., после которого начал сокращаться выпуск в Республике. В последующие два года ВРП уверенно рос (примерно по 4% в год), но согласно последним опубликованным данным Росстата³ в 2019 г. его уровень все еще ниже, чем в 2011–2015 гг., и лишь на 2,7% больше значения 2010 г. Среднегодовые темпы роста за период составили всего 0,3%.

По этому показателю Бурятия сильно уступает Дальневосточному федеральному округу (ДФО), в состав которого она включена. Рост ВРП ДФО за последние 10 лет составил 11,8%, или 1,1% в среднем за год. Еще менее выигрышно республика смотрится на фоне Российской Федерации, где ВВП за 2010–2019 гг. рос в среднем за год примерно на 2,0%, что дало 21,3% за 10 лет.

Темпы роста ВРП обусловлены особенностями инвестиционного процесса в республике. В России за 10 лет инвестиции в основной капитал в сопоставимых ценах выросли на 18,4% (с 16 до 19,3 трлн руб.), что равносильно 1,7%-му среднегодовому приросту. В Бурятии же среднегодовой темп роста инвестиций в этот период составлял всего 1,1%. Еще хуже складывалась

³ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020: Стат. сб. / Росстат. М., 2020. 1242 с.

ситуация в ДФО: инвестиции росли на 0,3% в среднегодовом исчислении, что дало всего 3% прироста за 10 лет.



Источник рис 1-3. Рассчитано авторами по данным Росстата: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020: Стат. сб. / Росстат. М., 2020. 1242 с.

Рис. 1. Динамика ВРП и инвестиций в основной капитал в Республике Бурятия в 2010–2019 гг. (в ценах 2019 г.)

Структура валового продукта также менялась по-разному. В РФ доля накопления в ВВП снизилась за 10 лет с 18,4% до 17–17,5%, в ДФО – с 28,7% до 26,4%. В Бурятии за период с 2010г. по 2016 г. норма накопления упала с 23 до 15%, потом начала постепенно расти, достигнув 25% в 2019 г.

Довольно остро в регионе стоит проблема трудовых ресурсов. В 2019 г. по сравнению с 2010 г. среднегодовая численность занятых в Бурятии сократилась на 8,4% (т.е. каждый год снижалась почти на 1%). В ДФО среднегодовое снижение составило 0,5%, за 10 лет показатель сократился на 4,5%. Но если ДФО в целом сталкивается с депопуляцией: среднегодовая численность населения устойчиво снижается в среднем на 0,2% в год, то в Бурятии население пусть немного, но растет – в среднем на 0,1% в год.

На основе приведенных данных можно проанализировать динамику производительности труда (рис. 2), которая определяется как величина произведенного ВРП на одного занятого в экономике. В абсолютном выражении производительность труда в ДФО сопоставима со среднероссийским значением, схожи и темпы роста: в России в среднем за период – 1,7%, в ДФО – 1,6%. В Бурятии результаты значительно скромнее: среднегодовой темп прироста производительности труда в анализируемом периоде составил 0,1% в год.

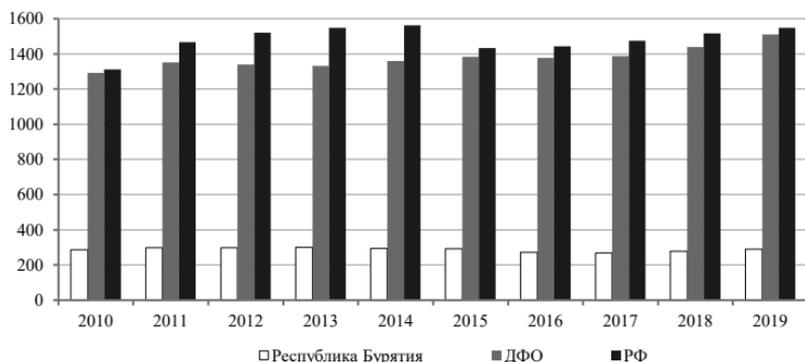


Рис. 2. Динамика производительности труда в 2010–2019 гг.
(в ценах 2019 г.), тыс. руб. на одного занятого.

Прогноз развития экономики Бурятии до 2030 г.

Прогнозирование развития экономики РБ на период 2021–2030 гг. проводилось с использованием разработанной авторами 20-отраслевой динамической межотраслевой модели (ДММ), построенной на основе КАМИН (системы Комплексного Анализа Межотраслевой ИНформации)⁴.

Каждая отрасль экономики региона была разделена на подотрасль, производящую продукцию первого подразделения (средства производства и услуги, формирующие промежуточное потребление) и подотрасль, производящую продукцию второго подразделения (предметы потребления и услуги, формирующие конечное потребление домашних хозяйств). С учетом такой дифференциации общее число отраслей в ДММ экономики РБ составило 40.

Другой особенностью построенной ДММ является разделение отраслей машиностроения и строительства на фондосоздающую и нефондосоздающую части. К фондосоздающему машиностроению относится производство машин и оборудования, нефодо-

⁴ Различные модификации системы КАМИН разработаны в ИЭОПП СО РАН и в НГУ и с 1980-х годов используются для анализа и прогнозирования экономики на национальном и региональном уровнях [см., например, Баранов и др., 2018]. Описание одной из последних версий системы КАМИН дано в работе [Исследование экономики России..., 2009].

создающая его часть в ДММ включает производство комплектующих изделий и вооружений. Фондосоздающее строительство включает работы по возведению новых зданий и сооружений, к нефондосоздающей его части относятся работы по текущему ремонту.

Помимо производства товаров и услуг, построенная ДММ позволяет прогнозировать динамику инвестиций в основной капитал, ввод в действие основных фондов, их объем и некоторые другие показатели как на уровне экономики всей республики, так и для каждой из отраслей номенклатуры модели. Для проведения прогнозных расчетов была подготовлена информационная база ДММ РБ за 2019 г., в основу которой были положены данные таблиц «Затраты-Выпуск», разработанные для экономики РБ за 2011 г., и отчетные данные Росстата по республике за 2019 г.

Всего мы выполнили три варианта прогноза: инерционный, умеренно-оптимистический и оптимистический. В каждом из них реализовано предположение о более высоких темпах прироста экономики РБ по сравнению со среднегодовыми показателями 2010–2019 гг., основанное на довольно высокой динамике макроэкономических показателей в 2018–2019 гг. (см. рис. 1).

Ориентиром при построении умеренно-оптимистического и оптимистического вариантов прогноза служили среднегодовые темпы прироста ВВП российской и мировой экономики⁵. Поскольку по степени экономического развития РБ отстает от многих российских регионов, предполагалось, что для сокращения этого разрыва необходимо обеспечить более высокие темпы ее экономического роста.

В инерционном прогнозе среднегодовой темп прироста ВВП экономики РБ равен 2,0% (ниже прогнозируемых темпов прироста мировой и российской экономики). В умеренно-оптимистическом варианте предполагается, что ВВП экономики РБ будет расти темпом, близким или несколько выше прогнозных среднегодовых темпов российской и мировой экономики (3,5%), в оптимистическом Бурятия будет расти в среднем на 4,8% в год. Ускорение экономического роста в умеренно-оптимистическом

⁵Минэкономразвития РФ. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/a5f3add5deab665b344b47a8786dc902/prognoz2036.pdf>

и оптимистическом вариантах будет обеспечено за счет увеличения среднегодовых темпов прироста инвестиций в основной капитал: с 5,1% по инерционному варианту до 8,7% и 13,2% соответственно. В оптимистическом варианте в большей степени, чем в инерционном, реализован опережающий по сравнению с добывающей промышленностью рост продукции высокотехнологических отраслей, входящих в обрабатывающую промышленность (табл. 1).

В работе оценена антропогенная нагрузка на экологическую систему Республики Бурятия в случае ускорения развития экономики республики в рамках оптимистического варианта прогноза.

Таблица 1. Темпы прироста основных показателей экономики Республики Бурятия в 2020–2030 гг. по вариантам прогноза, %

Показатель	Инерционный вариант		Умеренно-оптимистический вариант		Оптимистический вариант		Разница между оптимистическим и инерционными вариантами, п.п.	
	Темп прироста	Среднегодовой темп прироста	Темп прироста	Среднегодовой темп прироста	Темп прироста	Среднегодовой темп прироста	Темп прироста	Среднегодовой темп прироста
ВРП	24,9	2,0	44,6	3,4	67,0	4,8	42,0	2,7
Инвестиции в основной капитал	72,6	5,1	150,0	8,7	290,0	13,2	217,4	8,1
Валовой выпуск добывающей промышленности	77,9	5,4	110,5	7,0	110,5	7,0	32,6	1,6
Валовой выпуск обрабатывающей промышленности	89,2	6,0	115,4	7,2	227,4	11,4	138,2	5,4
Валовой выпуск сельского хозяйства	16,1	1,4	21,9	1,8	34,4	2,7	18,3	1,4
Валовой выпуск розничной торговли	9,7	0,8	33,5	2,7	61,7	4,5	52,1	3,6

Примечание. Прогноз выполнен авторами с использованием ДММ экономики Республики Бурятия

Как экономический рост отразится на экологии

Сложившуюся в республике экологическую ситуацию нельзя назвать благоприятной [Дондоков и др., 2016;

Михеева и др. 2016]. Основной проблемой является загрязнение озера Байкал. До сих пор не ликвидирован экологический ущерб от деятельности закрытого Байкальского ЦБК, неудовлетворительно экологическое состояние крупнейшего притока озера – р. Селенга (в реку поступают неочищенные стоки промышленных предприятий, наиболее загрязняющее из них – Селенгинский бумажно-картонный комбинат). Содержащиеся в сточных водах калий, мышьяк, уран, молибден оседают на дне озера в виде крупных твердых частиц, нарушая биосистему Байкала. Дополнительными источниками проблем служат вырубка леса, коммунальные стоки населенных пунктов, отходы топлива от водного транспорта, мусор от безнадзорного туризма.

Опасны и воздушные загрязнения акватории Байкала – следствие выбросов в атмосферу вредных веществ от Иркутско-Черемховского промзла, а также находящихся в радиусе 200 км по берегам озера предприятий теплоэнергетической, химической и горнодобывающей промышленности. Чаще всего в атмосферу выбрасываются оксиды углерода, двуокиси серы, углеводородов, азота.

В городах республики воздух загрязнен бензапиреном, формальдегидом, сернистым ангидридом, взвешенными частицами и пр. В Улан-Удэ, Гусиноозерске, Селенгинске концентрация атмосферных загрязнений значительно превышает ПДК. Основные источники загрязнения атмосферы – Улан-Удэнский авиазавод, Улан-Удэнский локомотивовогоноремонтный завод, Селенгинский бумажно-картонный комбинат. Большой вклад вносят также ТЭЦ, промышленные и отопительные (частного сектора) котельные, транспорт. По данным Минприроды РФ⁶, в Бурятии в условиях плохого качества атмосферы проживало в 2018 г. 81% населения.

В 2018 г. атмосферные выбросы выросли на 20% по сравнению с 2010 г., несмотря на сокращение выбросов от стационарных источников (рис. 3). Это произошло по причине роста выбросов от передвижных источников на 50%. Однако из-за изменения методики учета транспортных выбросов согласно требованиям Таможенного союза и ОЭСР статистическое

⁶ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2018 году». М.: Минприроды России; НПП «Кадастр», 2019. 844 с.

снижение выбросов от транспорта в 2019 г. снизилось по сравнению с предыдущим годом в три раза, несмотря на рост автопарка, что привело к снижению и совокупных выбросов по итогам года. Новая методика не учитывает многие параметры (расход топлива автомобильным транспортом и его качество, специфику населенных пунктов (пробег, пробки, зимний обогрев), изменение структуры автомобилей каждого экологического класса).

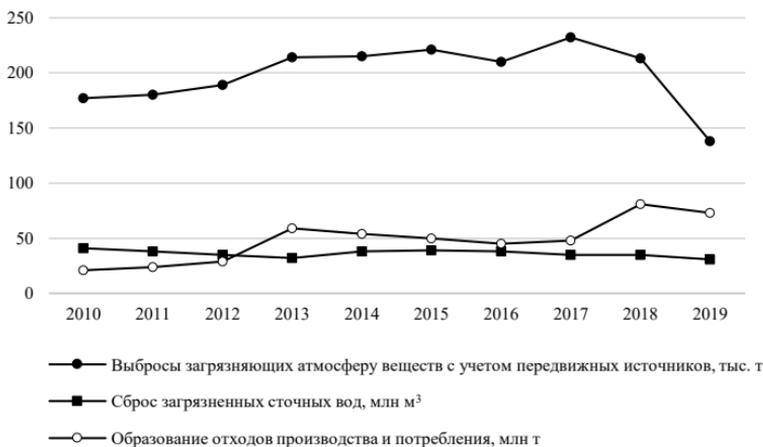


Рис. 3. Динамика экологических показателей в Республике Бурятия с 2010 по 2019 гг.

Примечательно, что при совокупном сокращении атмосферных выбросов от стационарных источников фиксируется рост выбросов некоторых загрязняющих ингредиентов. Так, по данным Минприроды⁷, в 2018 г. по сравнению с 2010 г. в Бурятии увеличились выбросы сернистого ангидрида на 65,9%.

Ситуацию с атмосферным воздухом усложняют климатические и топографические условия, которые не способствуют рассеиванию опасных примесей, что приводит к ухудшению экологической ситуации в регионе. Так, например, климат Бурятии отличается обилием антициклонов, которые препятствуют рассеиванию веществ, поднимающихся в атмосферу, а г. Улан-Удэ находится в котловине.

⁷ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2018 году». М.: Минприроды России; НПП «Кадастр», 2019. 844 с.

Динамика сброса загрязненных сточных вод на первый взгляд стабильна (рис. 3), однако 28 предприятий республики продолжают загрязнять водные объекты своими стоками. Основной вклад вносят муниципальные управления канализационным хозяйством, горводоканалы, целлюлозно-бумажные комбинаты.

Внушает тревогу динамика образования и накопления отходов, количество которых выросло в 2019 г. по сравнению с 2010 г. в 3,5 раза. Больше всего (95% в 2019 г.) их образуется при добыче полезных ископаемых, в том числе при добыче угля (64,8%) и руд цветных металлов. Заметный вклад приходится на отрасли, связанные с производством электроэнергии, газа и пара, а также цемента, извести и гипса. Основные источники образования отходов – ООО «Бурятская горнорудная компания», ООО «Восточно-Сибирская горная компания», АО «Разрез Тугнуйский», ООО «Угольный разрез», ПАО «Бурятзолото», ООО «Артель старателей “Западная”», ООО «Прииск Ципиканский»⁸.

Хотя отходы, образованные в процессе добычи полезных ископаемых, принадлежат к IV–V классам опасности, и принято считать, что они не представляют собой опасности для окружающей среды, мы полагаем, что их *накопление* все же наносит значительный экологический ущерб, нарушая естественные биогеохимические циклы, занимая значительные территории для складирования, загрязняя вредными и токсичными веществами, пылью, газообразными выделениями атмосферу, почву, поверхностные и подземные воды.

В целом, по нашему мнению, состояние окружающей среды в Республике Бурятия не является благоприятным (особенно с учетом особого природоохранного статуса) и требует пристального внимания, в частности – прогнозирования на будущий период.

В этих целях был построен прогноз экономического воздействия на окружающую среду Республики Бурятия с помощью региональной динамической межотраслевой модели с экологическим блоком, подробное описание которой представлено в одной из наших работ [Баранов и др., 2020]. В основу расчетов положен оптимистический прогноз развития экономики региона

⁸ Государственный доклад «О состоянии и охране окружающей среды Республики Бурятия в 2020 году». Улан-Удэ: Министерство природных ресурсов и экологии Республики Бурятия, 2021. 271 с.

по ДММ. Иначе говоря, оценено антропогенное воздействие на экологию Республики Бурятия в случае ее ускоренного экономического роста.

Информационная база экологического блока содержит удельные показатели образования загрязнений (загрязненных сточных вод, атмосферных загрязнений, отходов производства и потребления), доли очистки загрязненных сточных вод, улавливания загрязняющих атмосферу веществ, утилизации и обезвреживания отходов и другие. Коэффициенты образования загрязнений на единицу валового выпуска для базового 2019 г. представлены в таблице 2.

Таблица 2. Коэффициенты образования загрязнений в 2019 г. в Республике Бурятия и РФ

Вид экономической деятельности	Коэффициент образования атмосферных загрязнений, кг/млн руб.		Коэффициент образования загрязненных сточных вод, м ³ /млн руб.		Коэффициент образования отходов производства и потребления, т/млн руб.	
	Бурятия	РФ	Бурятия	РФ	Бурятия	РФ
Сельское и лесное хозяйства, охота	40,1	67,5	0,001	95,01	6,0	6,3
Добыча полезных ископаемых	191,8	377,5	287,1	54,0	1811,9	410,3
Обрабатывающие производства и прочие виды экономической деятельности	1843,9	757,3	0,1	47,4	27,9	5,9
Обеспечение электрической энергией, газом и паром, кондиционирование воздуха	17607,9	2248,7	61,9	118,2	20,1	2,3
Водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	155,9	617,8	8009,8	7323,2	24,9	8,6
Строительство	4,5	17,1	0,001	3,3	3,9	1,3
Транспорт и связь	10,0	118,0	0,001	1,9	1,1	0,1
Услуги (включая торговлю)	22,3	17,0	13,0	3,3	0,2	1,3
Всего	1272,0	353,8	68,5	74,2	132,6	39,6

Источник. Расчеты авторов по данным Росстата и информационной базы ДММ.

Обращают на себя внимание используемые в Бурятии более загрязняющие атмосферу и отходоёмкие производственные технологии, чем в среднем в российской экономике (это следует из превышения бурятских коэффициентов над среднероссийскими).

При прогнозировании экологической нагрузки было принято предположение о ежегодном 1%-м снижении коэффициентов образования загрязненных сточных вод и атмосферных загрязнителей начиная с 2022 г. (мы предполагаем, что в оптимистическом варианте предприятия выполняют декларируемые программы по оснащению стационарных источников выбросов и сбросов автоматическими средствами контроля, что повлечет рост выявляемости экологических нарушений и простимулирует модернизацию систем очистки).

Закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁹ (п. 9 ст. 67) обязывает оснастить автоматическими средствами измерения и учета выбросов и сбросов загрязняющих веществ, фиксации и передачи в контролирующие органы только производственные объекты, относящиеся к I категории (которые характеризуются максимальным воздействием на окружающую среду). Остальные сами декларируют объем таких выбросов. По нашему мнению, эта практика приводит к значительному недоучету вредного воздействия, занижению экологических платежей, дестимулирует предприятия снижать объем вредных выбросов.

Мы считаем, что требование об автоматическом контроле выбросов необходимо распространить на все стационарные источники (II и III категории), так как, во-первых, при их нахождении на единой территории их совокупное негативное воздействие на окружающую среду может быть довольно значительным; во-вторых, это позволит увеличить выявляемость экологических нарушений и увеличить объем платежей за негативное воздействие на окружающую среду (НВОЗ), что в итоге будет способствовать внедрению наилучших доступных технологий (особенно при увеличении нормативов таких платежей).

В рамках национального проекта «Экология» реализуется федеральный проект «Чистый воздух», предполагающий к 2025 г. снижение совокупного объема выбросов вредных веществ в наиболее загрязненных городах не менее чем на 20% от уровня 2017 г. К сожалению, из-за недостатка финансирования нацпроектов уже пришлось сдвинуть сроки достижения целевых ориентиров на пять лет – с 2025 на 2030 гг. С нашей точки зрения, эта цель должна быть поставлена для всех регионов РФ.

⁹ ФЗ от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/ (дата обращения: 06.08.2021).

По данным Бурятстата, в 2017 г. в атмосферный воздух было выброшено 231,5 тыс. т загрязняющих веществ, из них 113,3 тыс. т – от стационарных источников и 118,2 т – от передвижных. Как уже упоминалось, начиная с 2019 г. из-за изменения методики расчетов транспортные выбросы официально уменьшились. Если предположить, что количество транспортных выбросов останется на уровне 2019 г., выбросы от стационарных источников должны будут составить 67,0 тыс. т, в результате мы получим 20%-е сокращение совокупных выбросов. В целях выполнения этого ограничения в расчетах был смоделирован рост доли улавливания загрязняющих атмосферу веществ в общем объеме их образования до 94% к 2030 г. в среднем по экономике Бурятии (достаточно сильное предположение, так как в 2019 г. данный показатель составлял 86,2%).

В сфере очистки сточных вод мы взяли за ориентир уровень 1984–1986 гг. Тогда в регионах России очищалось более 50% загрязненных сточных вод.

Гипотезы относительно системы обращения с отходами были основаны на инновационном варианте ее развития, представленном в Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 г., принятой в январе 2018 г. (далее – Стратегия)¹⁰. Этот вариант предполагает сокращение уровня отходов в середине 2020-х годов на 1,8% от значения 2016 г., а к 2030 г. – на 3,7%, и повышение доли использования и обезвреживания отходов в 2025 г. до 75%, а к 2030 г. – до 85%, т.е. до уровня развитых европейских стран.

Целевые показатели инновационного варианта для Бурятии представлены в таблице 3. В абсолютном значении объем образования отходов производства и потребления в 2030 г. должен быть равен 43523 тыс. т (96,3% от показателя 2016 г., который составил 45195 тыс. т). Для достижения этой цели в расчетах было смоделировано среднегодовое 9%-е сокращение отходовоемкости в целом по экономике республики.

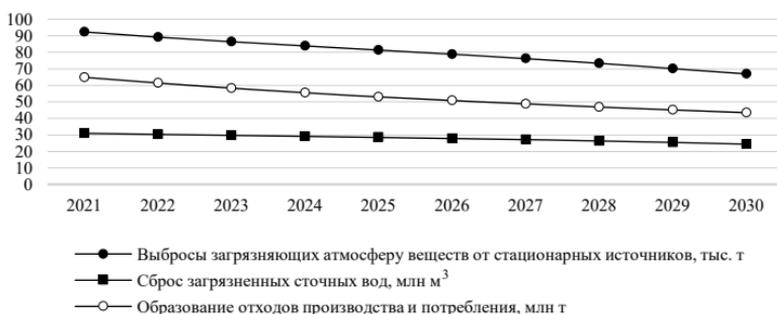
¹⁰ Распоряжение Правительства от 25.01.2018 г. № 84-р об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 г. URL: <http://static.government.ru/media/files/y8PMkQGZLfY7jhn6QMruaKoferAowzJ.pdf> (дата обращения 12.08.2020)

Таблица 3. Фактические и целевые (по инновационному варианту Стратегии) показатели системы обращения с отходами в Республике Бурятия в 2016–2030 гг., %

Целевой показатель	2016 факт (Бурятия)	2019 факт (Бурятия)	2025 (Стратегия)	2030 (Стратегия)
Доля утилизированных и обезвреженных отходов в общем объеме образованных отходов	59,6	37,4	75	86
Тем прироста образования отходов к уровню 2016 г.	-	+160,6	-1,8	-3,7

Источник: Распоряжение Правительства от 25.01.2018 г. № 84-р об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 г. URL: <http://static.government.ru/media/files/y8PMkQGZLfbY7jhn6QMruaKoferAowzJ.pdf> (дата обращения 12.08.2020); данные Бурятстата.

В целом, при реализации вышеописанных гипотез, наши расчеты позволяют ожидать заметного уменьшения антропогенной нагрузки на окружающую природную среду к концу прогнозируемого периода: объемы атмосферных выбросов от стационарных источников снижаются на 27%, сброса загрязненных сточных вод – на 23%, образования отходов производства и потребления – на 32% по сравнению с 2021 г. (рис. 4).



Источник рис 4–8: результаты прогнозных расчетов.

Рис. 4. Прогнозная динамика экологических показателей в Республике Бурятия в 2021–2030 гг.

Положительная динамика прогнозируется во всех сферах экономической деятельности, кроме обрабатывающей промышленности: объем вредных выбросов в атмосферу от ее предприятий должны увеличиться в два раза (рис. 5). Это связано с заложенными в ДММ целями перехода от сырьевой ориентации экономики Бурятии к развитию высокотехнологичных производств,

а, следовательно – ускоренным развитием обрабатывающих отраслей (см. табл. 1).

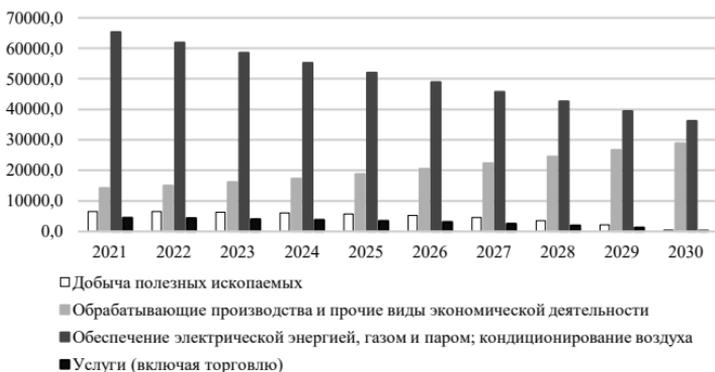


Рис. 5. Прогнозные объемы атмосферных выбросов по основным видам экономической деятельности в Республике Бурятия в 2021–2030 гг., т

Поскольку на состояние водных ресурсов обрабатывающая промышленность не оказывает существенного воздействия (доля этой сферы в совокупном объеме сброса сточных вод РБ составила менее 1% в 2019 г.), ее рост не увеличит нагрузку на водные ресурсы в прогнозируемом периоде (рис. 6).

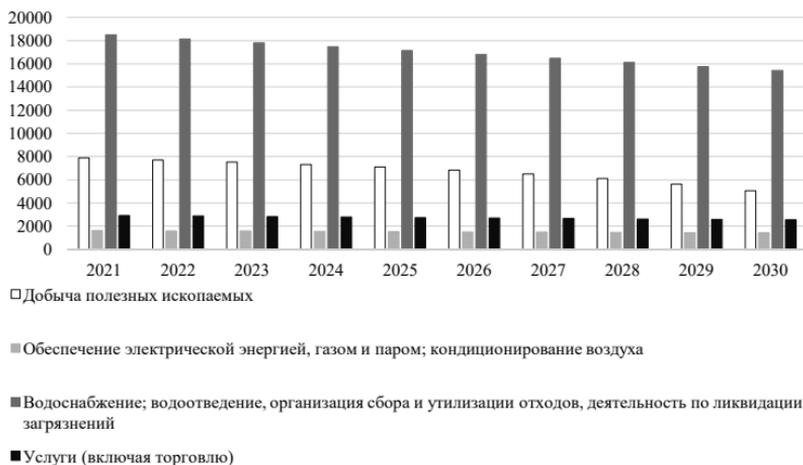


Рис. 6. Прогнозные объемы сброса загрязненных сточных вод по основным видам экономической деятельности в Республике Бурятия в 2021–2030 гг., тыс. м³

Динамика объемов образования отходов была рассчитана отдельно для сферы добычи полезных ископаемых, на которую приходится их основная доля (рис. 7).

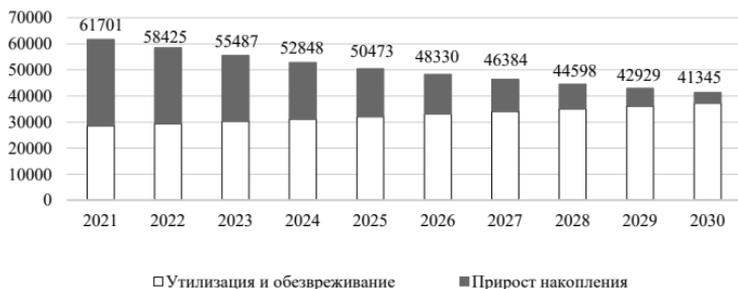


Рис. 7. Образование (численные значения), утилизация и обезвреживание, накопление отходов при добыче полезных ископаемых в Республике Бурятия в 2021–2030 гг., тыс. т

Прогнозные расчеты показали, что, несмотря на снижение объема образования отходов и роста объемов их утилизации и обезвреживания, прирост накопления отходов будет продолжаться, хотя и меньшими темпами, чем до начала прогнозируемого периода (рис. 8).

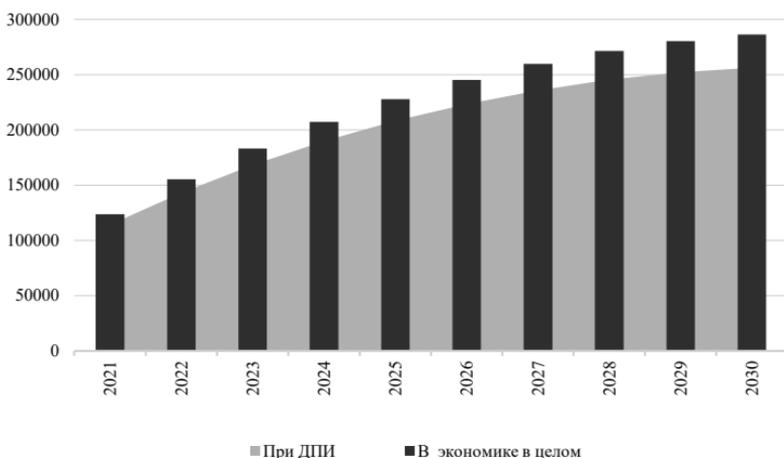


Рис. 8. Объемы накопленных отходов на конец года к уровню 2018 г. во всей экономике Бурятии и при добыче полезных ископаемых в 2021–2030 гг., тыс. т

В заключении отметим, что практическая реализация представленных прогнозных расчетов может столкнуться с трудностями с учетом современной экономической ситуации. В 2019 и 2020 гг. предназначенные для национального проекта «Экология» деньги до регионов так и не дошли из-за отсутствия в Минприроды правил предоставления бюджетных трансферов¹¹. Кроме того, в 2020 г. произошло секвестирование расходов проекта из-за экономических проблем, связанных с пандемией коронавируса¹². Между тем для выполнения заложенных в прогнозе целей требуется значительное увеличение расходов на защиту окружающей среды.

Для достижения устойчивого «зеленого» экономического развития в Республике Бурятия, снижения загрязненности воды и воздуха, сокращения объема отходов, увеличения темпов развития эколого-социально-экономической системы Байкальского региона, по нашему мнению, необходимо предпринять следующие действия:

- внедрить более функциональные очистные сооружения, станции сортировки мусора, водосберегающие системы и усовершенствовать экономический механизм водопользования;
- разработать технико-экономическое обоснование для создания экологически чистого производства в горнодобывающей промышленности и топливно-энергетическом комплексе;
- создавать и модернизировать транспортную и энергетическую инфраструктуру, которая может создать новые «зеленые» рабочие места;
- изучить негативное влияние выбросов и сбросов загрязняющих веществ на природную территорию озера Байкал и разработать научно обоснованные рекомендации по их регулированию;
- осуществить полный охват экологического мониторинга Байкальской природной территории;

¹¹ В Госдуме предупредили о рисках невыполнения федерального проекта «Чистый воздух» (2020) // Информационное агентство ТАСС. 20 мая. URL: <https://tass.ru/obschestvo/8524317> (дата обращения 02.08.2021).

¹² Подобедова Л. В России установлен пятилетний рекорд по уровню загрязнения воздуха // Новости РБК. 25 мая. URL: <https://www.rbc.ru/business/25/05/2020/5ec6a0b39a7947d276сеса8f> (дата обращения 04.08.2021).

– развивать экологический туризм, который соответствует статусу Байкала как всемирного памятника природы. Такой туризм, во-первых, не нарушает целостность экосистемы, а во-вторых, выгоден местному населению [Khovavko, 2018].

Эти и другие меры совершенствования природоохранной политики позволят значительно улучшить экологическую ситуацию в регионе.

Литература

Баранов А. О., Павлов В. Н., Слепенкова Ю. М., Тагаева Т. О. Использование динамической межотраслевой модели с блоком человеческого капитала в прогнозировании экономики России // Проблемы прогнозирования. 2018. № 6. С. 104–116/

Исследование экономики России с использованием моделей с нечеткими параметрами / Отв. ред. А. О. Баранов, В. Н. Павлов; Новосибир. гос. ун-т, ИЭОПП СО РАН. Новосибирск, 2009.

Баранов А. О., Павлов В. Н., Тагаева Т. О., Слепенкова Ю. М. Опыт построения и использования межотраслевых региональных моделей эколого-экономического развития // Мир экономики и управления. 2020. Т. 20, № 3. С. 27–46.

Дондоков З.-Б. Д., Дугаржапова Д. Б., Дырхеев К. П. Методика оценки экономических потерь, обусловленных экологическими ограничениями с использованием межотраслевого подхода // Вестник ВСГУТУ. 2016. № 5. С. 103–109.

Михеева А. С., Максанова Л. Б.-Ж., Абидуева Т. И., Бардаханова Т. Б. Экологическое состояние и охрана Байкальской природной территории // География и природные ресурсы. 2016. № 5. С. 210–217.

Khovavko, I. Y. On the Problems of the Baikal Region in the Context of Modern Russian Environmental Policy // Public Adm. 2018. № 69. P. 358–380.

Статья поступила 25.09.2021

Статья принята к публикации 07.10.2021

Для цитирования: Базаров А.Б., Баранов А.О., Павлов В.Н., Слепенкова Ю.М., Тагаева Т.О. Прогноз развития экономики и состояния окружающей среды Республики Бурятия // ЭКО. 2021. № 11. С. 139–156. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2021-11-139-156

Summary

Bazarov, A.B., Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, **Baranov, A.O.,** *Doct. Sci. (Econ.),* Novosibirsk State University, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, **Pavlov, V.N.,** *Doct. Sci. (Techn.),* Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, **Slepenkova, Yu.M.,** *Cand. Sci. (Econ.),* Novosibirsk State University, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, **Tagaeva, T.O.,** *Doct. Sci. (Econ.),* Novosibirsk State University, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk

The Forecast of Economic and Environmental Development of Republic of Buryatia

Abstract. The Republic of Buryatia is a key territory from the point of view of ensuring the ecological safety of Lake Baikal. This determines the close attention of economists and environmentalists to the socio-economic development of the republic and the problems of environmental pollution in this region. The authors have built a forecast of the economic impact on the environment of Buryatia until 2030, which takes into account the need to increase spending on environmental protection measures, and proposed a number of measures designed to promote sustainable «green» economic development in the Republic of Buryatia.

Keywords: *Republic of Buryatia; regional input-output models; interindustry analysis; ecology; ecological development; environmental protection*

References

Baranov A. O., Pavlov V. N., Slepenskova Yu. M., Tagaeva T. O. Dynamic Input-Output Model with a Human Capital Block Applied to Forecasting of the Russian Economy. – DOI: 10.1134/S1075700718060023 // Studies on Russian Economic Development. – 2018. – Vol. 29, Is. 6. – P. 654–664.

Baranov, A.O., Pavlov, V.N., Tagaeva, T.O., Slepenskova, Iu.M. (2020) Construction and Use of the Regional Input-Output Model with an Environmental and Economic Development Block. *Mir ekonomiki i upravleniia*. V. 20, № 3. Pp. 27–46. (In Russ.)

Dondokov, Z.-B. D., Dugarzhapova, D.B., Dyrkheev, K.P. (2016) Methodology for assessing economic losses due to environmental restrictions using an interindustry approach. *Vestnik VSGUTU*. № 5. Pp. 103–109. (In Russ.)

Mikheeva, A. S., Maksanova, L. B.-Zh., Abidueva, T.I., Bardakhanova, T.B. (2016) Ecological condition and protection of the Baikal natural territory. *Geografiia i prirodnye resursy*. № 5. Pp. 210–217. (In Russ.)

Podobedova, L. (2021). Russia sets five-year record for air pollution. *RBK*. Available at: <https://www.rbc.ru/business/25/05/2020/5ec6a0b39a7947d276ceca8f> (accessed 04.08.2021). (In Russ.)

Khovavko, I.Y. (2018) On the Problems of the Baikal Region in the Context of Modern Russian Environmental Policy. *Public Adm*. № 69. Pp. 358–380.

For citation: Bazarov, A. B., Baranov, A. O., Pavlov, V. N., Slepenskova, Yu. M., Tagaeva, T. O. (2021). The Forecast of Economic and Environmental Development of Republic of Buryatia. *ECO*. No.11. Pp. 139–156. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECCO131-7652-2021-11-139-156

Сибирские и дальневосточные города в общероссийском индексе качества городской среды¹

Т.Г. РАТЬКОВСКАЯ, кандидат экономических наук
E-mail: rtg@ieie.nsc.ru; ORCID:0000-0001-8405-6877
Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск

Аннотация. В работе анализируются актуальное значение индекса качества городской среды как инструмента оценки условий жизнедеятельности населения и первые результаты его применения. Рассмотрена структура индекса, источники и характер используемой информации. Дана оценка текущей ситуации в отношении 114 сибирских и 82 дальневосточных городов во всех десяти типоразмерных группах индекса. Выявлено, что в Сибири и на Дальнем Востоке доли городов с благоприятной городской средой в общем их количестве существенно ниже, чем в целом по стране (соответственно, 14% и 18% против 34%, по состоянию на 2020 г.). Наблюдаемая динамика изменения показателей в городах ДФО является более благоприятной, чем в СФО. При этом во всех десяти группах, кроме второй, города СФО или ДФО занимают последние, замыкающие места с наименьшим количеством баллов в группе. В число сдерживающих факторов входят низкая бюджетная обеспеченность муниципального уровня власти, дотационность большинства региональных бюджетов.

Ключевые слова: условия жизни; качество городской среды; региональное неравенство; Сибирь; Дальний Восток

Назревшая необходимость комплексной постановки задач повышения качества жизни населения страны получила свое отражение в виде одного из двенадцати национальных проектов – «Жилье и городская среда». В состав последнего вошли пять федеральных проектов: «Ипотека», «Жилье», «Формирование комфортной городской среды», «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», «Чистая вода». Такое целенаправленное внимание состоянию городской среды наблюдается на федеральном уровне впервые.

¹ Исследование выполнено в рамках государственного задания по проекту «Региональное и муниципальное стратегическое планирование и управление в контексте модернизации государственной региональной политики и развития цифровой экономики» № 121040100283–2.

Согласно федеральному проекту «Формирование комфортной городской среды» уже три года для городов России осуществляется расчет индекса качества городской среды.

В существующем виде индекс утвержден постановлением правительства РФ в марте 2019 г.,² в ноябре 2019 г. были обнародованы его первые значения. Методика и ежегодные результаты расчета показателей представлены на сайте Минстроя РФ³.

Индекс нацелен на количественное определение и оценку «уровня качества» современной городской среды с помощью ранее системно не использовавшихся критериев (разнообразие, доступность и другие). Для измерения индикаторов привлечены новые инструменты и источники информации (поисково-информационные картографические системы, географическая информационная система, данные дистанционного зондирования земли, социальные сети). Особую значимость имеет тот факт, что впервые таким подходом охвачены все города Российской Федерации.

Цель данного исследования – определить актуальное значение и основные особенности индекса как инструмента оценки качества городской среды городов Российской Федерации, оценить первые результаты его использования. В число задач исследования входят: анализ подхода к разработке индекса с методологических позиций; рассмотрение структуры и выявление принципиальных особенностей используемого методического инструментария; расчет показателей и проведение оценки положения городов Сибирского и Дальневосточного федерального округов на фоне общероссийских показателей.

Методологические основы анализа

С теоретических позиций качество жизни населения – сложная составная категория, охватывающая все аспекты условий жизнедеятельности человека: личную и общественную безопасность, трудовую занятость, экономическое и социальное обеспечение, возможности личного роста и самореализации. В научной

² Распоряжение Правительства РФ от 23 марта 2019 г. № 510-р «Об утверждении Методики формирования индекса качества городской среды». [Эл. ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/553937399> (дата обращения: 23.08.2021).

³ Индекс качества городской среды. [Эл. ресурс]. URL: <https://индекс-городов.рф/#/> (дата обращения: 23.08.2021).

среде общепризнанна неоднозначность как определения самой сущности понятия, так и возможностей измерения качества жизни. При исследовании данной категории применяются различные концептуальные подходы, отличающиеся методологическими и методическими аспектами, учитываемыми факторами, индикаторами и измерителями, условиями практического использования [Кулькова, Рагозина, 2015; Шамаева, 2021].

Серьезные трудности связаны с оценкой и сравнительным анализом качества жизни населения на уровне муниципальных образований. Методологические и методические вопросы проработаны здесь в меньшей степени, чем для национального и регионального уровней. Анализируя состояние дел, исследователи отмечают неразработанность методик, ограниченность используемых индикаторов, скудость доступной статистической базы [Комаров и др., 2021; Рагозина, 2021].

Среди муниципальных образований важнейшую роль играют города различного типа и размера, являющиеся основой устойчивой территориальной организации и регионов, и государства в целом. Научный анализ процессов урбанизации включает в себя изучение роли городов и городских систем в современном мире, их структуры и динамики, факторов и закономерностей развития, региональных особенностей и проблем урбанизации.

Исследователи отмечают противоречивость новейших тенденций урбанизации, которые в разных странах и даже регионах одной страны нередко оказываются противоположны по содержанию, количественным характеристикам и географическому рисунку. При этом подчеркивается неразрывность процессов глобализации и локализации в жизни социума: с одной стороны, развитие информационных технологий, возможности виртуального взаимодействия ведут к снижению роли пространства и территории в жизни общества, с другой – территория и пространство не могут исчезнуть, процессы глобализации сопровождаются тенденциями роста значений социо-культурных «локальностей», появлением национальных и наднациональных регионов нового типа [Мосиенко, 2010; Соколов, Руднева, 2018].

При анализе перспективных тенденций изменения структуры систем расселения наряду с прогнозированием усиления концентрации населения в крупных городах, углубления поляризованности заселенного пространства, подчеркивается важность

существования городов различного масштаба. Крупные города обладают такими преимуществами, как агломерационный потенциал, масштаб и эффективность деятельности для бизнеса, разнообразие рынков труда, товаров и услуг для населения. Малые города обеспечивают пространственное и функциональное разнообразие системы расселения, ее социально-экономическую эффективность, связность иерархических уровней, взаимодействуют в разделении труда и оказании услуг [Буфетова, 2020; Говоров, Петрова, 2018; Коломак, 2018]. При этом сохраняется естественная поляризация городов разного масштаба, населенных пунктов сельской местности с точки зрения полноты и разнообразия выполняемых ими социально-экономических функций, диверсификации предоставляемых населению услуг, потенциала и возможностей развития.

Роль небольших городов особенно велика в условиях мелкодисперсных, разреженных систем расселения, которыми характеризуются многие дальневосточные и сибирские субъекты Федерации, ряд регионов Европейского Севера страны. В целом же, как показывает исследование Е. Коломак, именно разнообразие размеров городов в российских регионах, а не сама по себе концентрация населения в крупных городах, положительно влияет на продуктивность российских региональных экономик [Коломак, 2018].

Важным направлением урбанистических исследований является сопоставительный пространственный анализ условий и качества жизни населения, выявление связанных с этим различного рода социальных неравенств. Деление социума на территориальные общности, называемое его социально-территориальной структурой, стало одним из срезов структуры общества. «Наблюдающиеся различия в условиях жизнедеятельности как между регионами, так и отдельными типами поселений приводят к тому, что разные территориальные общности обладают часто несопоставимыми возможностями как для решения (текущих) проблем, так и для развития, что делает территориальные различия важнейшей составляющей социального расслоения» [Моисенко, 2010. С. 3]. В существующей конкуренции за трудовые ресурсы и население преимущества имеют территориальные сообщества, создающие наилучшие условия для развития человеческого капитала.

К сожалению, с оценкой качества жизни населения на уровне муниципального образования связаны серьезные трудности. И в части проведения подобных исследований, и в практическом применении их результатов Россия отстает от развитых стран. Так, при сравнении отечественных и зарубежных стратегий долгосрочного развития городов наибольшие расхождения отмечаются «... по таким направлениям, как экология, пространственное планирование и транспортное развитие... в отношении интеграции и переориентации на цели устойчивого развития, создания комфортной городской среды, проектирования современной транспортной системы и т.п.» [Комаров и др., 2021].

Большинство отечественных исследователей сходятся во мнении, что методики оценки качества жизни населения на уровне муниципальных образований в России требуют совершенствования и в сфере теоретических положений оценки качества жизни населения, и в части методического инструментария.

В частности, в одном из недавних исследований был предложен интересный ракурс анализа – формирование и систематизация показателей оценки качества жизни населения муниципального образования исходя из уровня потребностей, удовлетворение которых характеризует данный показатель. Автор выделяет три уровня потребностей населения: низший (жилая площадь, обеспеченность продуктами питания), средний (образование, здравоохранение, доходы, безопасность) и высший (гражданская активность, экология, возможность самореализации) [Рагозина, 2021]. При этом в существующих российских методиках было выявлено отсутствие показателей, охватывающих высший уровень этой иерархии.

Структура индекса и его принципиальные особенности

Индекс качества городской среды (ИКГС) – инструмент для оценки качества материальной городской среды и факторов, ее характеризующих. На его разработку и апробацию потребовалось шесть лет. Специалисты изучили международный опыт мониторинга состояния городов, рассмотрев более 150 систем оценивания с точки зрения актуальных проблем российских городов и возможностей сбора данных для расчета показателей. Разработчики (Минстрой России, ДОМ.РФ и КБ «Стрелка»)

учли «ключевые современные принципы развития городов: приоритет пешеходной доступности, возможность разнообразного досуга и минимизация временных затрат на дорогу до работы, разнообразие типов общественных пространств в городе, разнообразие доступной инфраструктуры»⁴.

При расчете значений индекса все города РФ структурированы в виде десяти размерно-климатических групп. Выделены две климатические территории страны: 1 – условно-комфортного климата и 2 – тяжелых (дискомфортных) климатических условий. На первой из них представлено семь размерных групп городов, на второй – три группы.

В каждом городе рассматривается шесть типов городских пространств с соответствующими элементами:

- жилье и прилегающие пространства (многоквартирные дома, индивидуальный сектор);
- улично-дорожная сеть (улицы, проезды, набережные);
- озелененные пространства (парки, скверы, озелененные набережные, сады);
- общественно-деловая инфраструктура и прилегающие пространства (объекты сервисов и услуг, общественного питания, административные учреждения и др.);
- социально-досуговая инфраструктура и прилегающие пространства (образовательные, медицинские учреждения; спорт, досуг и рекреация; учреждения культуры и др.);
- общегородское пространство (вся территория в городских границах).

При расчете значений индекса каждое из пространств оценивается с позиций шести критериев качества городской среды: безопасность; комфортность; экологичность и здоровье; идентичность и разнообразие; современность и актуальность; эффективность управления. По каждому критерию для каждого типа пространства в методике сформирован один ключевой индикатор.

Города сравниваются в пределах одной группы. Внутри каждой из них формируется своя 10-балльная шкала и выстраивается шкала оценки. Максимально возможное (нормированное)

⁴ Минстрой России обнародовал первый в стране индекс качества городской среды. 2019. 1 нояб. [Эл. ресурс]. URL: <https://minstroyrf.gov.ru/press/minstroy-rossii-obnarodoval-pervyy-v-strane-indeks-kachestva-gorodskoy-sredy/> (дата обращения: 23.08.2021).

значение каждого из 36 индикаторов («индексов качества городской среды») – десять баллов, минимальное – ноль баллов. Итоговый индекс города рассчитывается как сумма баллов по всем 36 индикаторам. По сумме значений индикаторов классифицируются два уровня качества городской среды: а) благоприятная (если сумма баллов превышает 50% из возможных 360); б) неблагоприятная (если она ниже 180).

Помимо использования данных государственных информационных систем (Росстат, государственная информационная система ЖКХ (ГИС ЖКХ), информация министерств и ведомств РФ), при расчете индикаторов используются открытые источники, перечень которых утверждается Минстроем РФ. Сюда отнесены поисково-информационные картографические системы (службы) (ПИКС), географическая информационная система (GIS), социальные сети, данные дистанционного зондирования земли, ГЛОНАСС, GPS, информационный портал «Реформа ЖКХ».

Мы проанализировали источники информации, используемой при получении исходных данных для расчета 36 индикаторов качества городской среды:

- Росстат – предоставляет информацию для расчета 13 индикаторов, в том числе три индикатора с привлечением информации из ведомственных источников (МВД РФ, Роспотребнадзор, Минстрой РФ);
 - министерства и ведомства – для четырех индикаторов (МВД РФ, Минстрой РФ (два индикатора), Минкультуры РФ);
 - ПИКС, GIS – 13 индикаторов;
 - ГИС ЖКХ и информационный портал «Реформа ЖКХ» – два индикатора;
 - данные дистанционного зондирования земли – два индикатора;
 - ГЛОНАСС, GPS – один индикатор;
 - социальные сети – один индикатор.

Таким образом, из 36 индикаторов качества городской среды более половины (19) основаны на информации из «открытых источников», которая имеет принципиальные содержательные отличия, специфику сбора, верификации и обработки по сравнению с данными официальной статистики.

Наибольшую долю индикаторы, базирующиеся на информации из «открытых источников», составляют в структуре критериев

«идентичность и разнообразие» (пять из шести показателей), «современность и актуальность» (четыре из шести) и «комфортность» (четыре из шести). Наибольшая доля индикаторов, основывающихся на данных Росстата и других официальных источников, присутствует в критериях «безопасность» (пять из шести); «эффективность и управление» (четыре из шести) и «экологичность и здоровье» (три из шести). В качестве примера в таблице 1 для каждого из шести типов городского пространства приведены индикаторы, представляющие в методике критерий «идентичность и разнообразие».

Таблица 1. Индикаторы качества городской среды по критерию «идентичность и разнообразие»

Тип пространства	Индикатор качества городской среды	Данные статистики	Открытые источники
1	Разнообразие жилой застройки (безразмерный коэффициент), ед.		Портал «Реформа ЖКХ», ГИС ЖКХ
2	Количество улиц с развитой сферой услуг, ед.		ПИКС, GIS
3	Привлекательность озелененных территорий, ед./км ²		Соц. сети
4	Концентрация объектов культурного наследия, ед./га	Министерство культуры РФ	
5	Доля объектов культурного наследия, в которых размещаются объекты социально-досуговой инфраструктуры, в общем количестве объектов культурного наследия, %		ПИКС, GIS
6	Количество центров притяжения для населения, ед.		ПИКС, GIS

Источник. Составлено автором по данным методики.

Если сравнить характер используемой информации при оценке разных типов городских пространств, то наибольшая доля данных из «открытых источников» используется при характеристике «озелененных пространств» (пять из шести индикаторов), оценке качества «социально-досуговой инфраструктуры и прилегающих пространств» (четыре из шести), «общественно-деловой инфраструктуры и прилегающих пространств» (три из шести).

Такая часть городского пространства, как «Жилье и прилегающие пространства», оценивается в индексе по шести критериям качества и выбранным для этого индикаторам (табл. 2).

Таблица 2. Критерии и индикаторы оценки качества городского пространства «Жилье и прилегающие пространства»

Критерий качества	Индикатор
Безопасность	1. Доля площади многоквартирных домов, признанных аварийными, в общей площади многоквартирных домов, %
Комфортность	2. Доля площади жилых помещений, оборудованных одновременно водопроводом, водоотведением (канализацией), отоплением, горячим водоснабжением, газом или напольными электрическими плитами, в общей площади жилых помещений, %
Экологичность и здоровье	3. Доля твердых коммунальных отходов, направленных на обработку и утилизацию, в общем объеме образованных и вывезенных твердых коммунальных отходов, %
Идентичность и разнообразие	4. Разнообразие жилой застройки (безразмерный коэффициент), ед.
Современность и актуальность	5. Разнообразие услуг в жилой зоне. Индикатор характеризует разнообразие жилой зоны через наличие в ней объектов инфраструктуры с функциями, отличными от жилой зоны. Чем большая площадь жилой зоны признается разнообразной, тем меньше в ней исключительно спальных монотонных районов.
Эффективность управления	6. Доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет, в общем количестве многоквартирных домов, %

Источник. Составлено автором по данным методики.

Согласно методике, расчет индикаторов и формирование индексов городов закреплено за Минстроем России. Значения индикаторов рассчитываются им ежегодно, на основе данных за отчетный период. Органы исполнительной власти субъектов РФ, другие министерства и ведомства участвуют в сборе и хранении информации, предусмотренной методикой, предоставляют необходимые данные в Минстрой РФ.

Для обработки и анализа информации из «открытых источников» необходимы современные инструменты обработки больших данных: анализ спутниковых снимков, данных социальных сетей, визуальных образов, сетевой пространственный анализ (пространственная статистика).

Например, алгоритм расчета 11-го индикатора «Индекс пешеходной доступности» (безразмерный коэффициент) сформулирован в методике следующим образом: «Для каждого жилого дома рассчитывается среднее значение величин, полученных по результатам расчета отношения длины кратчайшего

пешеходного маршрута к длине предельного маршрута до точек притяжения в пределах 800-метровой зоны с учетом топологии улично-дорожной сети, далее вычисляется среднее значение для всего города». Источником данных и методом сбора информации названы поисково-информационные картографические системы и GIS⁵. Как отмечено в одной из публикаций, применение таких инструментов обеспечивает КБ «Стрелка»⁶.

Таким образом, ИКГС – это первый индекс, который рассматривает и оценивает не только количественные статистические показатели жизнедеятельности населения города, но и анализирует материальные составляющие городской среды с точки зрения актуальных критериев комфортности, ее пространственную и функциональную организацию.

Положение городов Сибири и Дальнего Востока в составе типоразмерных групп ИКГС

К настоящему времени расчеты индекса качества городской среды для городов Российской Федерации выполнены для 2018–2020 гг. По данным 2020 г. ситуация выглядит следующим образом.

Среднее значение индекса, рассчитанного для 1116 городов РФ, составило 177 баллов (рост на восемь баллов к показателю 2019 г.), число городов с благоприятной городской средой – 375, или 33,6% их общего числа (увеличение на 76 городов).

Целевые задачи на 2024 г., согласно федеральному проекту «Формирование комфортной городской среды», таковы: рост среднего значения ИКГС от исходного уровня в 2018 г. (163 балла) – на 30%, т.е. до 212 баллов; увеличение доли городов с благоприятной городской средой в 2,6 раза, с 23,5% до 60% (или с 262 до 690 городов).

Для нашего исследования мы произвели группировку городов СФО и ДФО согласно принятым в индексе размерно-климатическим группам; сопоставили их структуру с общероссийской; далее в каждой из групп проранжировали города по количест-

⁵Индекс качества городской среды. [Эл. ресурс]. URL: <https://индекс-городов.рф/#/> (дата обращения: 23.08.2021).

⁶ Что у города болит. В России появился первый индекс качества городской среды // Коммерсантъ. 2019. 2 дек. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4172557> (дата обращения: 23.08.2021).

венному значению индекса, рассчитали удельный вес городов с благоприятной городской средой, проанализировали динамику показателей по сравнению с 2019 г.

В 2020 г. из 15 городов-«миллионников» РФ городская среда признана благоприятной в восьми городах (53%) (табл. 3). Из трех миллионников, расположенных в СФО (Новосибирск, Омск, Красноярск), материальная составляющая городской среды может считаться благоприятной для жизни только в Красноярске, 181 балл из 360 возможных (8-е место в РФ). У Новосибирска 166 баллов (13-е место), у Омска – лишь 113 (последнее место в группе, которое он «удерживает» в течение трех лет).

Таблица 3. Структура городов по численности населения и процент городов с благоприятной городской средой, 2020 г.

Группа городов		РФ: количество городов			СФО+ДФО: количество городов		
		всего, ед.	в т.ч. с благоприятной городской средой		всего, ед.	в т.ч. с благоприятной городской средой	
№	Население, тыс.чел.		ед.	%		ед.	%
1.1	Более 1000	15	8	53	3	1	33
1.2	250–1000	59	45	76	9	7	78
1.3	100–250	88	47	53	16	5	31
1.4	50–100	141	65	46	23	1	4
1.5	25–50	225	78	35	37	3	8
1.6	5–25	459	92	20	65	6	9
1.7	Менее 5	40	6	15	7	0	0
2.8	Более 100	11	6	55	3	2	67
2.9	25–100	33	17	52	6	3	50
2.10	Менее 25	45	11	24	27	3	11
	Всего	1116	375	34	196	31	16

Источник. Авторский расчет по данным Минстроя РФ. Индекс качества городской среды. [Эл. ресурс]. URL: <https://индекс-городов.рф/#/> (дата обращения: 23.08.2021).

Отметим, что структура городов СФО и ДФО по числу городов в десяти группах в целом соответствует структуре в целом по РФ. Исключением является ситуация для небольших городов с населением менее 25 тыс. человек (шестая, седьмая и деся-

тая группы). Хотя их доли близки (48,7% в РФ, 50,6% в СФО и ДФО), однако в РФ лишь 4% таких городов (от общего числа городов в стране) находятся в дискомфортном климате, а в СФО и ДФО эта доля в три раза больше, 13,8%.

В РФ наибольшей долей городов с благоприятной городской средой характеризуется вторая группа (250–1000 т. чел., в основном ее представляют региональные центры) – 45 из 59 городов (76%). Такое же соотношение и на востоке России, семь городов из девяти (78%). В ДФО в 2020 г. все четыре города этой группы получили более 180 баллов: Хабаровск (191 балл, 28-е место в группе в РФ), Владивосток (186, 34-е), Улан-Удэ (181, 44-е), Чита (181, 45-е). В СФО из пяти городов данной группы благоприятной признана городская среда лишь в Барнауле (182, 39-е место), Иркутске (182, 40-е), Кемерово (181, 43-е). Неблагоприятной, согласно индексу, следует считать среду Томска (180, 48-е) и Новокузнецка (177, 53-е).

В остальных группах городов в целом по РФ наблюдается следующая закономерность: чем меньше размер городов в группе, тем ниже в ней доля городов с благоприятной городской средой. Среди самых мелких (седьмая группа, до 5 тыс. чел.) она составляет лишь 15% (6 городов из 40), в самой многочисленной шестой группе (с населением 5–25 тыс. чел.) – только 20% (92 города из 459). В пятой группе (25–50 тыс. жителей) – 35% (78 городов из 225).

На территории СФО и ДФО ситуация существенно отличается от общероссийской. В третьей – шестой группах доля городов с благоприятной средой намного ниже соответствующих средних по РФ: в третьей – 31% (против 53% в РФ), в четвертой – лишь 4% (46% в РФ), в пятой – 8% (35%), в шестой – 9% (20% в РФ). В седьмой группе ни один из городов не получил более 180 баллов.

В Сибирском федеральном округе в самой многочисленной шестой группе (42 города, 5–25 тыс. жителей) городская среда признана благоприятной лишь в двух (5%). В пятой группе (27 городов, 25–50 тыс. жителей) – в трех (11%). В четвертой (18 городов, 50–100 тыс. чел.) – в одном (6%). В третьей группе (10 городов, 100–250 тыс. чел.) – в трех (30%).

Из 82 городов Дальневосточного федерального округа городская среда оценена как благоприятная в 15 (18%). Во второй

группе (250–1000 тыс. жителей) все четыре города получили более 180 баллов. Во всех остальных группах соответствующие доли ниже общероссийских. В шестой группе (5–25 тыс. жителей) городская среда признана благоприятной лишь в четырех из 23 (17%) и в целом по округу доля городов с благоприятной городской средой (18%) почти в два раза ниже общероссийской (34%). При этом два города в ДФО набрали по 201 баллу. Это Циолковский (шестая группа) и Анадырь (десятая группа).

Таким образом, в СФО и ДФО доля городов с благоприятной городской средой в общем их количестве оказалась существенно ниже, чем в целом по стране (34%). В СФО это 14% (16 городов из 114), в ДФО – 18% (15 городов из 82).

Необходимо отметить, что во всех десяти группах, кроме второй, города СФО или ДФО занимают последние, замыкающие места с наименьшим числом баллов в группе. Это Омск (первая группа, 15-е место, 113 баллов); Артём (третья, 87-е место из 88, 138); Киселёвск (четвертая, 141-е, 134), Тулун (пятая, 225-е, 112); Алзамай (шестая, 459-е, 98); Артёмовск (восьмая, 40-е, 138); Мирный (девятая, 33-е, 137); Вилюйск (десятая, 45-е, 108).

Такие же позиции, последние места в группе, шесть из названных городов занимали и в 2019 г. (Омск, Тулун, Алзамай, Артёмовск, Мирный и Вилюйск), некоторый рост количества баллов в 2020 г. не изменил ситуации. При этом кардинально улучшились позиции Читы (вторая группа) и Якутска (восьмая группа), занимавших в 2019 г. последние места в своих группах, а в 2020 г. вошедших в число городов с благоприятной городской средой. Прирост количества баллов высок – 33 и 48 соответственно.

Если сравнить два округа по динамике роста баллов, оценивающих состояние городской среды, то в ДФО этот процесс шёл интенсивнее, чем в СФО. В ДФО увеличение ИКГС более чем на 20 баллов произошло в 13 из 82 городов округа (16%). В СФО – только в шести городах из 114 (5%). При этом в трех городах ДФО (Якутск, Чита, Улан-Удэ) индекс качества городской среды вырос на 30 баллов и более.

В СФО из 114 городов ИКГС понизился (уменьшился) в 14 городах (12%): Купино (–12 баллов), Искитим (–6), Норильск и Бородино (–5), Кызыл и Карасук (–4), Топки (–3); Киселевск, Дивногорск, Чадан (–2), Татарск (–1). В ДФО из 82 городов

ИКГС снизился лишь в двух городах (2,4%): Северобайкальск (–10) и Лесозаводск (–8).

Более благоприятная динамика показателей в ДФО, на наш взгляд, связана с действием программы «Единая субсидия» (на 2018–2021 гг.) в рамках госпрограммы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»⁷. Согласно программе 58 муниципалитетов округа – «центры экономического роста» – получили дополнительные средства на реализацию планов социального развития в рамках специального режима субсидирования. Было выделено 95,3 млрд руб. для реализации конкретных проектов по строительству, реконструкции, модернизации и ремонту объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры.

Актуальность сопоставительных пространственных исследований качества и условий жизни в муниципальных образованиях при решении задач повышения качества жизни населения страны и обеспечения ее сбалансированного пространственного развития не вызывает сомнений.

Как показал проведенный анализ, разработка и использование индекса качества городской среды расширяет возможности получения более полных данных об условиях жизни, работы и отдыха населения в городах Российской Федерации.

В числе принципиальных особенностей индекса, обуславливающих его значение, можно выделить, на наш взгляд, следующие:

- индекс выступает как комплексная оценка материальной составляющей городской среды, проводимая с использованием новых актуальных критериев ее качества – доступность, безопасность, разнообразие ее территорий и инфраструктуры и другие;
- при расчете индикаторов индекса, помимо данных официальной статистики, используются возможности новых источников информации (поисково-информационные картографические системы, GIS, GLONASS, социальные сети) и инструментов ее обработки;

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 16 июня 2018 года № 1194-р. [Эл. ресурс]. URL: <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 23.08.2021).

- индекс впервые рассчитывается в масштабах страны в целом, оценкой исходной ситуации и последующим ежегодным наблюдением охвачены все города Российской Федерации;
- предполагается использование информации о значениях индекса и его динамике при определении размеров субсидий из федерального бюджета на решение задач формирования качественной городской среды для поддержки региональных и муниципальных программ;
- итоговый показатель индекса вошёл в состав показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц и органов исполнительных власти субъектов РФ⁸.

Вместе с тем, признавая положительное значение ИКГС, нельзя не отметить следующие обстоятельства.

Информация из «открытых источников», используемая при расчете его индикаторов, имеет выраженную специфику и сложности как с точки зрения процессов ее получения, верификации и обработки, так и с позиций аргументированного использования результатов ее обработки в действующей системе государственного управления и межбюджетных отношений.

Специалисты говорят о непроработанности механизмов выявления и учета потребностей населения в формировании благоприятной среды жизнедеятельности, необходимости проведения полноценных социально-градостроительных обследований [Товмасьян, 2018]; о наличии ряда нерешенных вопросов, необходимых для включения градостроительных проблем и задач в правовое поле управленческой деятельности федеральных, региональных и муниципальных органов власти⁹.

Важнейшей предпосылкой ускоренного и эффективного развития территорий Сибири и Дальнего Востока является улучшение условий жизни населения, повышение привлекательности городов и поселений по сравнению с другими регионами страны.

⁸ Указ Президента РФ от 4 февраля 2021 № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ». [Эл. ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202102040027?index=0&rangeSize=1> (дата обращения: 23.08.2021).

⁹ Отмечается, что «в Конституции России не отражено понятие градостроительства как системы правовых норм, соответственно оно не вошло в предметы совместного ведения федеральной власти и субъектов Федерации и не может обеспечить единство правового поля, включая правовой партикуляризм в градостроительстве» [Товмасьян, 2017. С. 79].

В условиях свободы рынка труда направления внутрирегиональной и межрегиональной миграции, как правило, ведут от менее комфортных к более комфортным для проживания городам [Воробьева, Субботин, 2021]. Меры налоговой политики, дотации и льготы для населения не могут полностью решить задачи сдерживания миграционного оттока из восточных регионов, обеспечить привлечение и закрепление кадров.

Системная работа муниципальных и региональных администраций по развитию комфортной среды своих городов требует значительных бюджетных ресурсов, гибкого учета местных особенностей и приоритетов. Вместе с тем общепризнанной проблемой является низкая бюджетная обеспеченность муниципального уровня власти, дотационность большинства региональных бюджетов. Городские округа имеют минимальную налоговую базу и почти лишены полномочий. «На дотации – свободно расходуемые городским округом средства в структуре трансфертов приходится только 3–5%» [Зубаревич, 2019. С. 138].

В ходе работы Восточного экономического форума (Владивосток, 2–4 сентября 2021 г.¹⁰) на секции, посвященной вопросам бюджетной справедливости, губернаторы Забайкальского и Камчатского краев отмечали острую проблему нехватки финансовых ресурсов для решения задач социального развития своих территорий. Подавляющая часть расходов бюджетов – расходы на выполнение первоочередных бюджетных обязательств, причем не в полном объеме. Не хватает средств для ремонта и реконструкции объектов инфраструктуры, подготовки проектно-сметной документации, поддержки предпринимательства.

Недостаток средств федеральные власти стараются компенсировать резко возросшим количеством субсидий. Однако субсидии носят узкий, целевой характер, не дают возможности свободного распоряжения и маневренного использования средств. Проблема консолидации субсидий пока не решена, как не решены в полной мере и вопросы учета с финансовой точки зрения пространственных и природно-климатических особенностей регионов. Поэтому успешность, комплексность и динамика решения задач формирования комфортной городской среды на Дальнем Востоке

¹⁰ Восточный экономический форум, Владивосток, 2–4 сентября 2021 г. Деловая программа [Эл. ресурс]. URL: <https://forumvostok.ru/programme/business-programme/?theme=60476> (дата обращения: 20.09.2021).

и в Сибири на уровне не ниже среднероссийского непосредственно связаны с преодолением ряда назревших проблем в системе межбюджетных отношений.

Литература

Буфетова А. Н. Динамика распределения размеров нестоличных городов России в постсоветский период // Экономика региона. 2020. Т. 16. № 3. С. 948–961. DOI: 10.17059/ekon.reg.2020–3–21.

Воробьева О. Д., Субботин А. А. Исторические аспекты и современные особенности внутренней миграции населения в России // Уровень жизни населения регионов России. 2021. Т. 17. № 1. С. 32–41. DOI: 10.19181/lspr.2021.17.1.3.

Говоров С. В., Петрова З. К. Функциональная роль малых и средних городов в национальной системе расселения и размещения производительных сил Российской Федерации // Градостроительство. 2018. № 4 (56). С. 29–35.

Зубаревиц Н. В. Стратегия пространственного развития: приоритеты и инструменты // Вопросы экономики. 2019. № 1. С. 135–145. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2021–4–150–171.

Коломак Е. А. Городская система современной России. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2018. 144 с.

Комаров В. М., Акимова В. В., Волошинская А. А. Стратегии городского развития в России и мире: сравнительный анализ // ЭКО. 2021. № 4. С. 150–171. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2021–4–150–171.

Кулькова И. А., Рагозина А. Ю. Проблемы оценки качества жизни населения муниципального образования // Интернет-журнал «Наукovedение». 2015. Т. 7. № 4. DOI: 10/15862/61EVN415. [Эл. ресурс]. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/61FVN415.pdf> (дата обращения: 23.08.2021).

Мосиенко Н. Л. Социально-территориальная структура городской агломерации. Новосибирск, ИЭОПП СО РАН, 2010. 164 с.

Рагозина А. Ю. Рейтинговая оценка качества жизни населения муниципальных образований. Автореф. канд. дисс. Екатеринбург, 2021. URL: http://science.usue.ru/images/docs/asp/Avtoref_RAY.pdf (дата обращения: 23.08.2021).

Соколов А. А., Руднева О. С. Современная урбанистическая структура России и ее пространственная дифференциация // Народонаселение. 2018. Т. 21. № 3. С. 146–156. DOI: 10.26653/1561–7785–2018–21–3–11.

Товмасьян Э. О. Проблемы реализации документов территориального планирования в новых социально-экономических условиях // Градостроительство. 2017. № 4. С. 75–80.

Товмасьян Э. О. Социально-пространственное развитие страны обуславливается социально-градопостроительными исследованиями и обследованиями населения // Градостроительство. 2018. № 3(55). С. 36–41.

Шамаева Е. Ф. О методических подходах к моделированию качества жизни // Уровень жизни населения регионов России. 2021. Том 17. № 1. С. 87–101. DOI: 10.19181/lspr.2021.17.1.7.

Статья поступила 26.08.2021

Статья принята к публикации 04.10.2021

Для цитирования: Ратьковская Т.Г. Сибирские и дальневосточные города в общероссийском индексе качества городской среды// ЭКО. 2021. № 11. С. 157–175. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2021-11-157-175

Summary

Ratkovskaya, T.G., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk

Siberian and Far Eastern Cities in the all-Russian Index of Urban Environment Quality

Abstract. The paper analyzes the current meaning of the index of the quality of urban environment as a tool to assess the living conditions of the population and the first results of its application. Under scrutiny are the structure of index, sources and character of the information used. The author estimated the current situation concerning 114 Siberian and 82 Far East cities in all ten types of index groups. It has been revealed that in Siberia and the Far East, the share of cities with a favorable urban environment in their total number is significantly lower than in the whole country (respectively, 14% and 18% against 34%, as of 2020). The observed dynamics of changes in the indicators in the cities of the Far Eastern Federal District is more favorable than in the SFD. At the same time, in all but the second of the ten groups, the SFD or FEFD cities rank last, trailing the lowest scores in the group. Constraining factors include low fiscal capacity of the municipal level of government, subsidization of most regional budgets.

Keywords: *living conditions; quality of urban environment; regional disparity; Siberia; Far East*

References

- Bufetova, A.N. (2020). Dynamics of the size distribution of non-metropolitan cities in Russia in the post-Soviet period. *Ekonomika regiona*. Vol. 16. No. 3. Pp. 948–961. (In Russ.). DOI: 10.17059/ekon.reg.2020–3–21.
- Govorov, S.V., Petrova, Z.K. (2018). The functional role of small and medium-sized cities in the national system of settlement and placement of the productive forces of the Russian Federation *Gradostroitel'stvo*. No. 4 (56). Pp. 29–35. (In Russ.).
- Kolomak, E.A. (2018). *The urban system of modern Russia*. Novosibirsk, IEOPP SO RAN Publ. 144 p. (In Russ.).
- Komarov, V.M., Akimova, V.V., Voloshinskaya, A.A. (2021). Strategies of urban development in Russia and the world: a comparative analysis. *ECO*. No. 4. Pp. 150–171. (In Russ.). DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2021–4–150–171.
- Kul'kova, I.A., Ragozina, A. Yu. (2015). Problems of assessing the quality of life of the population of the municipality. *Internet-zhurnal "Naukovedenie"*. Vol. 7. No. 4. Available at: <http://naukovedenie.ru/PDF/61FVN415.pdf>(accessed23.08.2021). (In Russ.). DOI: 10/15862/61EVN415.
- Mosienko, N.L. (2010). *Socio-territorial structure of the urban agglomeration*. Novosibirsk, IEOPP SO RAN Publ. 164 p. (In Russ.).
- Ragozina, A. Ju. (2021). *Rating assessment of the quality of life of the population of municipalities*. Author's abstract of the candidate's dissertation. Ekaterinburg. (In Russ.). Available at: http://science.usue.ru/images/docs/asp/Avtoref_RAY.pdf (accessed 23.08.2021).

Shamaeva, E.F. (2021). On methodological approaches to modeling the quality of life. *Uroven' zhizni naselenija regionov Rossii. Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. Vol. 17. No.1. P. 87–101. (In Russ.). DOI: 10.19181/Ispr.2021.17.1.7.

Sokolov, A.A., Rudneva, O.S. (2018). Assessment of the economic space of Russia on the basis of the highlight areas of growth and decline in urban population. *Vestnik RUDN. Serija: Ekonomika. RUDN Journal of Economics*. Vol. 26. No. 3. Pp. 468–478. (In Russ.). DOI: 10.22363/2313–2329–2018–26–3–468–478.

Tovmasyan, E.O. (2017). Problems related to the implementation of territorial planning documents with the framework of new socio- economic conditions. *Gradostroitel'stvo*. No. 4. Pp. 75–80. (In Russ.).

Tovmasyan, E.O. (2018). Socio-spatial development of the country due to the socio-town planning research and population surveys. *Gradostroitel'stvo*. No. 3. Pp. 36–41. (In Russ.).

Vorobieva, O.D., Subbotin, A.A. (2021). Historical aspects and modern features of internal migration in Russia. *Uroven' zhizni naselenija regionov Rossii. Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. Vol. 17. No. 1. Pp. 32–41. (In Russ.). DOI: 10.19181/Ispr.2021.17.1.3.

Zubarevich, N.V. (2019). Spatial development strategy: priorities and tools. *Voprosy jekonomiki*. No. 1. Pp. 135–145. (In Russ.). DOI: 10.32609/0042–8736–2019–1–135–145

For citation: Ratkovskaya, T.G. (2021). Siberian and Far Eastern Cities in the all-Russian Index of Urban Environment Quality. *ECO*. No. 11. Pp. 1457–175. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-157-175

Российский рынок акций в 2015–2020 гг.: общая характеристика

Т.Н. ПОЛЯКОВА, кандидат экономических наук

E-mail: polyakova@chemomstu.ru

Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского, Омск

Аннотация. В статье с применением методов статистического анализа исследованы изменения основных показателей российского рынка акций, характеризующие его инвестиционную роль (масштаб, ликвидность, отраслевая структура и пр.). Исследование охватывает период с 2015 по 2020 гг. Выявлены позитивные сдвиги: рост капитализации и торговой активности, расширение набора акций. Отмечается массовый приход отечественных частных инвесторов на рынок. Вместе с тем сохраняются дефицит акций в свободном обращении, высокая отраслевая концентрация и доминирование ликвидных акций крупных эмитентов. Автор приходит к выводу, что российский рынок акций переходит в стадию качественных изменений.

Ключевые слова: рынок акций; рыночная капитализация; акции российских эмитентов; ликвидность; инвесторы; Московская биржа

JEL: G10, G14

Введение

На протяжении десятилетий своего функционирования российский рынок акций показывал низкую активность индивидуальных инвесторов. Наиболее востребованным у населения направлением инвестиционной деятельности было вложение сбережений в банковские депозиты с целью получения дохода в виде процентов. Да и отечественные компании не проявляли активности в использовании эмиссии акций для привлечения инвестиций. В последние годы наблюдаются массовый приход индивидуальных инвесторов на рынок и рост эмиссионной активности компаний.

Применение статистических методов сбора, группировки и обработки совокупности фактов, отражающих состояние и динамику российского рынка акций за период с 2015 по 2020 гг., позволило определить тенденции движения рынка. Информационную основу исследования составили официальные данные ПАО «Московская биржа».

Индекс МосБиржи. Отраслевое наполнение рынка

Состояние рынка акций характеризуется масштабом, ликвидностью, долей акций в обращении, отраслевым наполнением и пр.

Обобщающим показателем масштаба рынка является его капитализация [Снегирева, 2009. С. 291] – совокупная рыночная стоимость акций. В свою очередь объемы торгов акциями характеризуют ликвидность рынка. Индикаторами изменения стоимости группы акций, отобранных на основании критериев капитализации и ликвидности, выступают фондовые индексы, базы расчета которых регулярно пересматриваются биржей.

Индекс акций широкого рынка МосБиржи включает 100 ценных бумаг и является основой для формирования баз расчета остальных индексов, в том числе отраслевых индексов и индекса МосБиржи. По динамике отраслевых индексов отслеживаются тренды в конкретной отрасли экономики. Индекс МосБиржи включает наиболее ликвидные бумаги крупнейших и динамично развивающихся эмитентов, виды деятельности которых относятся к основным секторам экономики.

В целях объективной оценки рыночной капитализации, учитываемой в индексах, Московская фондовая биржа использует сведения об акциях, находящихся в свободном обращении, и рассчитывает коэффициенты *free float*. Большая доля *free float* акций обеспечивает доступность для покупки, а значит, увеличивает их инвестиционную привлекательность. Нормальным *free float* считается диапазон от 40% до 80%¹.

Показатель *free float*, не связанный с изменением количества выпущенных акций, корректируется, когда доли акций во владении мажоритарных и миноритарных акционеров изменяются. Так, за период с 2015 по 2020 гг. значительное снижение *free float* (на 5 п.п. и более) наблюдается у обыкновенных акций (из базы расчета индекса МосБиржи) компаний «Новатэк», «ВТБ», «ПИК»: их акционеры увеличили свои доли за счет бумаг, бывших в свободном доступе.

¹ Геласимов А. Что такое Free-float. Зачем инвестору считать количество акций в свободном обращении? [Эл. ресурс]. URL: <https://journal.open-broker.ru/investments/chto-takoe-free-float> (дата обращения: 03.02.2021).

Напротив, у эмитентов «Алроса», «Норникель», «Группа НЛМК», «ФосАгро», «Интер РАО», «РУСАЛ», «ЛСР» отмечается рост акций в обращении (но только *free float* акций «ЛСР» превысил 40%). По разным причинам крупные инвесторы выпустили на рынок часть своих активов. При этом рост показателя *free float* является более эффективным, чем при дополнительной эмиссии акций, поскольку уменьшается количество закрытых для рынка активов.

Наибольшее значение коэффициента *free float* (50% и более) среди обыкновенных акций российских эмитентов, входящих в базу расчета индекса МосБиржи на конец 2020 г., имеют активы «Газпрома», «Лукойла», Московской биржи, Детского мира, «Магнита». Высокие значения также у бумаг ряда иностранных эмитентов, имеющих российские активы. В целом, средневзвешенный по количеству выпущенных акций, входящих в базу расчета индекса МосБиржи, рыночный коэффициент *free float* не достигает 40%. Это означает, что сохраняется дефицит ликвидных активов в свободном обращении.

Вместе с тем взвешенная по *free float* рыночная капитализация, учитываемая в индексе акций широкого рынка МосБиржи, на исследуемом промежутке имеет положительную динамику и составляет на конец 2020 г. 18487,325 млрд руб. (табл. 1).

По отраслевой принадлежности эмитентов, чьи ценные бумаги обращаются на биржевом рынке, можно судить о специализации страны, развитии успешных секторов экономики [Агеева, 2013. С. 43]. Так, сырьевая направленность российской экономики обуславливает устойчиво наибольший вес бумаг нефтегазового сектора в суммарной рыночной капитализации и динамичный рост доли сектора металлов и добычи, сопоставимой с весом финансового сектора на конец 2020 г. Масштаб финансового сектора определен тем, что кредитные организации финансируют инвестиционные проекты промышленных и инфраструктурных предприятий. Таким образом, на протяжении десятилетий сохраняется доминирование на рынке сырьевого и финансового секторов [Лахно, 2013. С. 50]. Помимо прочего, это характеризует рынок как концентрированный.

Значительно вырос вес сектора информационных технологий с приходом на отечественный фондовый рынок в 2020 г. ряда высокотехнологичных компаний, но, главным образом, за счет

роста капитализации бумаг Яндекса, исключенных из индекса потребительского сектора и включенных в индекс информационных технологий. В свою очередь результатом ребалансировки отраслевых индексов стало снижение капитализации потребительского сектора в 2020 г.

Таблица 1. Рыночная капитализация, взвешенная по free float, учитываемая в индексе акций широкого рынка МосБиржи в 2015–2020 гг.

Отрасль экономики	Капитализация, конец периода, млрд руб. (количество бумаг из индекса акций широкого рынка/ количество бумаг из отраслевого индекса/ количество бумаг из индекса МосБиржи, шт.)					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Нефть и газ	4380,526 (12/12/11)	5335,466 (12/12/11)	4592,170 (14/12/10)	6350,556 (13/12/10)	7961,024 (13/12/9)	6896,715 (13/11/9)
Финансовый сектор	1710,705 (8/7/5)	2609,403 (9/8/6)	3053,590 (11/10/7)	2433,678 (9/8/7)	3455,693 (10/9/7)	3827,110 (10/9/8)
Металлы и добыча	872,337 (18/18/10)	1344,004 (21/21/10)	1653,824 (22/12/10)	1851,525 (24/12/10)	2494,158 (24/12/8)	3520,798 (18/13/9)
Транспорт	33,523 (4/4/1)	100,358 (5/5/2)	105,123 (5/5/2)	69,814 (4/4/1)	74,578 (5/5/1)	179,739 (6/6/2)
Электроэнергетика	217,197 (25/25/5)	396,897 (24/24/6)	360,123 (23/20/5)	326,761 (21/21/4)	410,682 (20/19/4)	448,049 (21/18/5)
Телекоммуникации	361,719 (6/6/4)	384,503 (6/6/4)	397,767 (5/5/3)	290,967 (6/4/2)	651,341 (6/4/2)	409,965 (4/4/2)
Потребительские товары	794,502 (12/11/8)	1077,515 (9/8/5)	1116,069 (12/12/5)	1130,451 (12/11/6)	1339,892 (12/12/5)	908,573 (12/12/3)
Химия и нефтехимия	193,278 (6/6/4)	156,422 (6/6/3)	121,086 (4/4/1)	112,134 (4/4/1)	142,219 (5/5/1)	173,660 (6/6/1)
Машиностроение	20,435 (5/5/0)	28,577 (4/4/1)	23,826 (1/0/1)	13,955 (3/0/0)	4,724 (1/0/0)	1,977 (1/0/0)
Строительство	70,473 (3/0/2)	95,206 (3/0/2)	41,320 (2/0/1)	66,494 (3/0/1)	82,586 (3/0/2)	135,547 (5/4/2)
Информационные технологии	0,601 (1/0/0)	0,983 (1/0/0)	0,485 (1/0/0)	0,327 (1/0/0)	0,289 (1/0/0)	1985,191 (4/4/4)
Итого	8655,297 (100/94/50)	11529,335 (100/94/50)	11465,383 (100/80/45)	12646,662 (100/76/42)	16617,186 (100/78/39)	18487,325 (100/87/45)
Капитализация акций индекса МосБиржи/ Капитализация акций широкого рынка, %	98,36	97,81	95,63	96,31	94,23	97,17

Источник. Данные Московской биржи.

Рост капитализации в 2020 г., учитываемой в индексе транспорта, обусловлен включением в индекс новых продуктов – бумага Глобалтранса и Современного коммерческого флота, совокупная рыночная стоимость которых сравнима с соответствующим показателем индексных акций Аэрофлота. Лидирующие позиции по капитализации среди компаний химической отрасли занимает российский холдинг «ФосАгро», активы которого с 2017 г. в единственном числе представлены в индексе МосБиржи. Индекс машиностроения расформирован биржей в 2018 г. в силу низкой капитализации и ликвидности активов.

По уровню рыночной капитализации отрасли, ориентированные преимущественно на внутренний рынок (электроэнергетика, телекоммуникации, потребительский сектор, строительство), уступают отраслям-экспортерам (нефть и газ, металлы и добыча). Наиболее перспективными отраслями, ориентированными на внутренний рынок, признаются электроэнергетика и телекоммуникации. Привлекательность потребительского сектора определяется главным образом перспективами объединения бизнеса. Акции строительных компаний растут на ожидании высоких финансовых результатов из-за снижения ставок по ипотечному кредитованию. Кроме того, в базу расчета индекса строительных компаний в 2020 г. включены активы с высоким уровнем капитализации – акции Группы «Эталон».

Капитализация и торговые обороты рынка

Индекс МосБиржи отражает динамику капитализации российского рынка в целом, поскольку совокупная рыночная стоимость включенных в индекс активов составляет более 90% соответствующего показателя акций широкого рынка (табл. 1). Индекс МосБиржи фиксирует тенденцию к росту капитализации российского рынка акций в период с 2015 г. по 2020 г. В первом квартале 2020 г. восходящее движение рынка оборвалось. Распространение коронавируса, принявшее масштабы пандемии, поразило многие секторы экономики, что проявилось и в биржевых котировках. Однако спрос инвесторов на защитные активы стал фактором роста для акций золотодобывающих компаний («Полюс», «Полиметалл») уже в первом квартале 2020 г. В последующие периоды 2020 г. подъем рынка продолжился. Индекс МосБиржи к концу года достиг новых исторических максимумов (табл. 2).

Таблица 2. Динамика показателей российского рынка акций в 2015–2020 гг.

Показатель	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (I кв.)	2020 (II кв.)	2020 (III кв.)	2020 (IV кв.)	2020
Капитализация*, конец периода, млрд руб.	8513,609	11276,647	10963,955	12179,708	15659,099	12884,907	13636,531	15386,447	17963,833	17963,833
Индекс МосБиржи, значение закрытия, конец периода	1761,36	2232,72	2109,74	2369,33	3045,87	2508,81	2743,20	2905,81	3289,02	3289,02
Объем торгов по акциям, входящими в базу расчета индекса МосБиржи (основной рынок), среднесуточной, млн руб.	32986,76	32026,13	31402,98	40050,84	44399,80	94688,27	83256,51	70988,46	87364,21	83862,01
ВВП, в текущих ценах, млрд руб.	83087,4	85616,4	91843,2	103861,7	109241,5	24756,7	23661,9	27580,8	30968,0	106967,5
Коэффициент Капитализация*/ ВВП,%	10	12	10	9	11	–	–	–	–	16
Ключевая ставка Банка России, конец периода,%	11,00	10,00	7,75	7,75	6,25	6,00	4,50	4,25	4,25	4,25

Примечание. * – Капитализация, взвешенная по *free float*, учитываемая в индексе МосБиржи.

Источник. Данные Московской биржи, Банка России, Росстата

По состоянию на 30.12.2020 г. в число компаний с наибольшим уровнем рыночной капитализации с поправкой на *free float* (свыше 400 млрд руб.) входят «Сбер», «Газпром», «Лукойл», «Яндекс», «Норникель», «Новатэк», «Полиметалл», «Сургутнефтегаз», «Роснефть», «Татнефть», «Полус», «Магнит», на долю которых приходится более 75% капитализации широкого рынка акций. Из указанных дорогих эмитентов выделяется «Яндекс» из числа высокотехнологичных и «Магнит» из потребительского сектора, остальные представляют сырьевой комплекс и банковские структуры.

Рост капитализации российских компаний отражает эффективность их функционирования [Федорова и др., 2020. С. 170]. Положительная динамика капитализации рынка доказывает перспективность инвестирования в бумаги национальных эмитентов [Ильясов, Куразова, 2016. С. 67]. Тенденция к росту котировок российских акций, которые остаются фундаментально недооцененными, повышает инвестиционную привлекательность рынка для инвесторов, обеспечивает приток дополнительных инвестиционных ресурсов. Таким образом, низкий *free float* на отечественном рынке акций не снижает его емкость, поскольку имеется потенциал роста.

Начиная с 2016–2017 гг. происходит перераспределение денежных сбережений граждан в пользу инструментов фондового рынка [Куликова, 2018а. С. 68]. Стимулирование вложений в ценные бумаги в виде предоставления налоговых вычетов на доходы по индивидуальным инвестиционным счетам (ИИС) обусловило рост популярности рынка среди населения. Фактором увеличения инвестиций со стороны розничных инвесторов стало смягчение денежно-кредитной политики государства (снижение ключевой ставки Банка России). За счет цифровизации продаж и развития мобильных приложений был упрощен доступ на рынок для совершения торговых сделок. В 2020 г. ускорилась тенденция к переходу в альтернативные традиционным банковским депозитам финансовые инструменты². По итогам 2020 г. количество открытых ИИС достигло 3,5 млн, за год было открыто

² Морозов А., Азарина В., Ахметов А., Гамова Н., Камальдинова Т., Кузьмина Т., Петренева Е., Поршаков А., Чернядьев Д. Обзор российского финансового сектора и финансовых инструментов. Банк России. [Эл. ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/collection/collection/file/32168/overview_2020.pdf (дата обращения: 07.08.2021).

более 1,8 млн таких счетов. Количество физических лиц, имеющих брокерские счета на Московской бирже, за 2020 г. увеличилось почти на 5 млн и достигло рекордных 8,8 млн³.

Как результат, возрастают роль индивидуальных инвесторов на рынке и значение частных инвестиций для экономики. В 2020 г. активность частных инвесторов оказывает заметное влияние на рыночную капитализацию. Соотношение между капитализацией рынка и ВВП страны характеризует роль фондового рынка в национальной экономике [Дорофеев, Самарский, 2016. С. 48]. Данный показатель с 2015 по 2019 гг. относительно стабилен, но по итогам 2020 г. зафиксированы рост капитализации рынка и падение ВВП страны в силу перераспределения структуры сбережений российских граждан и массового притока на рынок частных инвестиций в условиях снижения показателей национальной экономики (табл. 2). При этом приток средств на рынок розничных инвесторов поддерживает отечественную экономику через совершение инвесторами сделок с бумагами российских эмитентов⁴. Регулятор (ЦБ России) отмечает, что рост финансового сектора в 2020 г. замедлил темпы падения российского ВВП⁵.

Массовый приход розничных инвесторов в 2020 г. оказал поддержку в ликвидности рынка. В начале 2020 г. рынок демонстрирует рекордный рост торговой активности, затем следует незначительное снижение объемов торгов (табл. 2). К активам с самым большим оборотом внутри дня (более 3 млрд руб.) в 2020 г. относятся акции компаний с высоким уровнем капитализации: «Сбер», «Газпром», «Лукойл», «Яндекс», «Норникель», «Сургутнефтегаз», «Татнефть». Для сравнения: в 2019 г. указанное значение объемов торгов достигалось по акциям Сбербанка, «Газпрома» и «Лукойла». При этом показатель *free float* самых ликвидных акций практически не изменился с 2019 г.,

³ Количество инвесторов-физлиц МосБиржи в 2020 году выросло на 5 млн. [Эл. ресурс]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/10453365> (дата обращения: 13.01.2021).

⁴ В ЦБ считают, что приток розничных инвесторов на фондовый рынок поддержит экономику России – ТАСС, 14 августа 2020. [Эл. ресурс]. URL: <http://www.naufor.ru/tree.asp?n=20015> (дата обращения: 17.08.2020).

⁵ Морозов А., Азарина В., Ахметов А., Гамова Н., Камальдинова Т., Кузьмина Т., Петренева Е., Поршаков А., Чернядьев Д. Обзор российского финансового сектора и финансовых инструментов. Банк России. [Эл. ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/collection/collection/file/32168/overview_2020.pdf (дата обращения: 07.08.2021).

значит, сохраняется количество бумаг в свободном доступе. И одновременно отмечается повышенный интерес инвесторов к активам отечественных крупных компаний.

Рост числа частных инвесторов позитивно сказывается на активности торгов в целом, что поддерживает финансовые показатели ПАО «Московская биржа», акции которого становятся качественным фондовым инструментом.

Размещение акций и инвестиционная активность на рынке

Продолжающийся приток инвесторов рождает дополнительный спрос на новые инвестиционные продукты. Высокая ликвидность на рынке и рост числа инвесторов повышают привлекательность рынка как источника привлечения финансирования. Компании принимают решение о проведении первичного публичного размещения акций (IPO). Как правило, это крупные компании из наиболее развитых секторов экономики, которые стремятся таким образом не только привлечь инвестиции, но и получить реальную рыночную оценку своей стоимости и статус публичной компании [Куликова, 2018b. С. 97]. Так, в 2020 г. провели IPO на Московской фондовой бирже ПАО «Современный коммерческий флот» (транспортный сектор) и Группа компаний «Самолет» (сектор строительных компаний).

Выход на другой рынок через процедуру добавления ценных бумаг в биржевой список (листинг) позволяет сделать бумаги доступными для более широкого круга участников. В частности, в 2020 г. МосБиржа запустила торги бумагами иностранных эмитентов, имеющих российские активы: «Мэйл.ру Груп», «ХэдХантер Груп», «Озон Холдингс», принадлежащие к сектору информационных технологий; «Эталон Груп» (сектор строительных компаний); «Петропавловск» (сектор металлов и добычи); «Глобалтранс Инвестмент» (сектор транспорта); «МД Медикал Груп Инвестментс» и «О'Кей» (сектор потребительских товаров). Бумаги некоторых из этих эмитентов были включены в базу расчета индекса МосБиржи при очередной его ребалансировке, что является дополнительным влиянием размещения на рынок [Ростовский, Кутилин, 2012. С. 100].

Таким образом, в 2020 г. на Московской бирже появилось десять новых эмитентов из различных отраслей. Это достаточно

большое количество для российского рынка, учитывая тот факт, что с 2015 по 2019 г. было всего 18 новых эмитентов⁶. В отличие от российского рынка, размещение акций на масштабных иностранных рынках является регулярным и, действительно, массовым. Для сравнения: за 2020 г. в США прошло 480 первичных размещений⁷.

Вторым важнейшим условием развития национального фондового рынка (помимо желания эмитентов проводить на нем размещение) является заинтересованность национальных инвесторов в акциях компаний [Айдрус, Главина, 2015. С. 56]. В 2020 г. сильно вырос интерес розничных инвесторов к рынку акций⁸. Доля частных инвесторов в объеме торгов акциями на МосБирже в 2020 г. составила 40,6%⁹. Доминирующей силой на российском рынке акций становится отечественный инвестор. Как правило, зрелость инвестора связывают с его способностью построить эффективную стратегию по структуре, срокам и объемам инвестиций и сформировать диверсифицированный портфель активов, защищенный от серьезных финансовых потерь.

По данным МосБиржи на октябрь 2020 г., средний портфель физических лиц, впервые пришедших на рынок начиная с 2015 г., из ТОП-10 акций российских компаний включает акции «Газпрома» (23,1%), «Лукойла» (11,8%), «Норникеля» (11,3%), обыкновенные и привилегированные акции Сбербанка (10,5% и 8% соответственно), акции Аэрофлота (8,2%), ценные бумаги Mail.ru Group (7,4%), привилегированные акции «Сургутнефтегаза» (6,8%), а также акции МТС (6,5%) и банка ВТБ (6,3%)¹⁰.

Статистика говорит о том, российские частные инвесторы предпочитают формировать диверсифицированный портфель с разбивкой по отраслям из бумаг компаний, имеющих

⁶ Гаврилов П. Кто появился на Московской бирже в 2020. [Эл. ресурс]. URL: <https://bcs-express.ru/novosti-i-analitika/kto-poiavilsia-na-moskovskoi-birzhe-v-2020> (дата обращения: 08.12.2020).

⁷ Емельянов В. Лучшие и худшие IPO последних месяцев. [Эл. ресурс]. URL: <https://bcs-express.ru/novosti-i-analitika/luchshie-i-khudshie-ipo-poslednikh-mesiatsev> (дата обращения: 01.07.2021).

⁸ Алейникова В. Частный инвестор сгладит волатильность. [Эл. ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4836690> (дата обращения: 03.06.2021).

⁹ Количество инвесторов-физлиц МосБиржи в 2020 году выросло на 5 млн. [Эл. ресурс]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/10453365> (дата обращения: 13.01.2021).

¹⁰ «Московская биржа». Инфографика. Народный портфель. Октябрь 2020 [Эл. ресурс]. URL: <https://fs.moex.com/files/21850/> (дата обращения: 25.07.2021).

стабильные финансовые и операционные показатели и зачастую реализующих дивидендную политику. Частные инвесторы, покупая отдельные акции, выбирают знакомые имена и интуитивно понятные идеи¹¹. Их интересы предсказуемо фокусируются на наиболее ликвидных секторах и акциях [Мандрон, 2016. С. 189]. Такие инвестиции снижают риски и характеризуют сдержанность инвесторов, осуществляющих не единственно спекулятивные сделки, а долгосрочные вложения.

Вместе с тем проявляется самостоятельность инвесторов, выраженная в превалировании среди финансовых вложений физических лиц инвестиций через брокерские счета – в 2020 г. около 45% от всех вложений через НФО и КО¹². При этом отрабатываются навыки инвестирования при вложении в акции как инструмент, который требует активности в выборе эмитента, диверсификации и реагировании на изменение корпоративных событий и общеэкономических тенденций.

Все это означает, что портрет российского инвестора изменяется¹³, к нему приходит зрелость. В то же время начинающий инвестор сегодня имеет выбор и доступ к информационно-просветительским ресурсам в финансовой области, в том числе активно продвигаемым МосБиржей.

По мнению экспертов, размещение средств населением в акции продолжится. Основным воздействующим фактором станет поиск доходных альтернатив инвестирования, на что оказывают влияние изменение налогообложения депозитов и динамика денежно-кредитной политики¹⁴. Важно и то, что в сравнении с инвестированием в депозиты фондовый рынок предоставляет инвестору возможность построения и реализации собственной

¹¹ Горюнов Р. Приход новых инвесторов – это революция. [Эл. ресурс]. URL: <https://fireplan.app/news/2021/06/roman-goryunov-rbk-prihod-novyh-investorov-eto-revolyucziya/> (дата обращения: 23.06.2021).

¹² Морозов А., Азарина В., Ахметов А., Гамова Н., Камальдинова Т., Кузьмина Т., Петренева Е., Поршаков А., Чернядьев Д. Обзор российского финансового сектора и финансовых инструментов. Банк России. [Эл. ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/collection/collection/file/32168/overview_2020.pdf (дата обращения: 07.08.2021).

¹³ Горюнов Р. Приход новых инвесторов – это революция. [Эл. ресурс]. URL: <https://fireplan.app/news/2021/06/roman-goryunov-rbk-prihod-novyh-investorov-eto-revolyucziya/> (дата обращения: 23.06.2021).

¹⁴ Морозов А., Азарина В., Ахметов А., Гамова Н., Камальдинова Т., Кузьмина Т., Петренева Е., Поршаков А., Чернядьев Д. Обзор российского финансового сектора и финансовых инструментов. Банк России. [Эл. ресурс]. URL: http://www.cbr.ru/collection/collection/file/32168/overview_2020.pdf (дата обращения: 07.08.2021).

инвестиционной стратегии. Активность и растущая зрелость отечественных индивидуальных инвесторов являются тому подтверждением, что также говорит о становлении дополнительного значимого фактора в распределении средств на фондовый рынок.

Заключение

Рост показателей российского рынка акций можно оценить как признак возрастающего интереса к инвестиционным продуктам и привлекательности рынка как источника финансирования. Несмотря на дефицит акций в свободном обращении, отраслевую концентрацию и доминирование ликвидных акций, с массовым приходом розничных инвесторов отечественный рынок переходит в стадию качественных изменений. Год 2020-й является переломным моментом в развитии рынка. Значимой тенденцией становится возрастание роли индивидуальных инвесторов на нем, одновременно повышается значение частных инвестиций в поддержку экономики страны.

Массовый приход розничных инвесторов на рынок – это естественный ход развития фондового рынка страны, обусловленный стимулирующими налоговыми льготами, мерами монетарной политики, развитием телекоммуникационных и финансовых технологий и способствующий активизации инвестиционного спроса.

Устойчивое поступательное развитие рынка акций зависит от восстановления и будущего роста российской экономики, эмиссионной активности корпораций, открытых к публичности и оценивающих рынок как перспективную сферу финансового обеспечения инвестиционной деятельности, а также зрелости инвесторов, имеющих консервативную позицию с ориентацией на показатели национальной экономики.

Литература

Агеева С.Д. Российский рынок акций: движение в противоположном от запланированного направлении // ЭКО. 2013. Т. 43. № 7 (469). С. 42–53. DOI: <http://dx.doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2013-7-42-53>.

Айдрус И.А., Главина С.Г. Ключевые тенденции и особенности развития рынка первичного публичного предложения в странах совета сотрудничества арабских государств Персидского залива // Международная торговля и торговая политика. 2015. № 4. С. 55–69.

Дорофеев М.Л., Самарский Г.В. Моделирование процессов финансовых пузырей на российском фондовом рынке // *Финансы и кредит.* 2016. № 15. С. 45–62.

Ильясов Р.Х., Куразова Д.А. Анализ динамики индикаторов российского фондового рынка // *Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета.* 2016. № 4 (100). С. 97–104.

Куликова Е.И. Расширение спектра инвестиционных инструментов для частного инвестора на российском фондовом рынке // *Финансовая жизнь.* 2018а. № 2. С. 67–71.

Куликова Е.И. Перспективы активизации выхода российских компаний на рынок IPO // *Путеводитель предпринимателя.* 2018b. № 38. С. 96–104.

Лахно Ю.В. Оценка современного состояния и потенциала конкурентоспособности российского фондового рынка // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность.* 2013. Том 9. № 38 (227). С. 46–52.

Мандрон В.В. Волатильность и инвестиционные параметры национального фондового рынка // *Бюллетень науки и практики.* 2016. № 10. С. 187–192.

Ростовский Н.С., Кутилин Д.Е. Влияние первичных публичных размещений на фондовый рынок и экономику России // *Финансовые исследования.* 2012. № 1 (34). С. 97–104.

Снегирева И.А. Эффективный рынок акций – необходимое условие развития национальной экономики // *Вестник Томского государственного университета.* 2009. № 323. С. 291–294.

Федорова Е.А., Мусиенко С.О., Афанасьев Д.О. Влияние российского фондового рынка на экономический рост // *Финансы: теория и практика.* 2020. № 3. С. 161–173.

Статья поступила 17.05.2021

Статья принята к публикации 15.08.2021

Для цитирования: *Полякова Т.Н.* Российский рынок акций в 2015–2020 гг.: общая характеристика // *ЭКО.* 2021. № 11. С. 176–189. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-176-189

Summary

Polyakova, T. N., Cand. Sci. (Econ.), Omsk State University n.a. F.M. Dostoevsky, Omsk

The Russian Stock Market in 2015–2020: General Characteristics

Abstract. The paper, using methods of statistical analysis, analyzes changes in the main indicators of the Russian stock market, characterizing its investment role (scale, liquidity, industry structure, etc.). The study covers the period from 2015 to 2020. Among the positive developments are the growth in capitalization and trade activity, expansion of the set of shares. There is a massive arrival of Russian private investors to the market. At the same time, there remains a shortage of shares in free float, a high sectoral concentration and dominance of liquid shares of large issuers. The author concludes that the Russian stock market is moving into the stage of qualitative changes.

Keywords: *stock market; market capitalization; shares of Russian issuers; liquidity; investors; Moscow Exchange*

References

Ageeva, S.D. (2013). Russian stock market: moving in the opposite direction from the planned direction. *ECO*. Vol. 43. No. 7 (469). Pp. 42–53. (In Russ.).

Aidrous, I.A., Glavina, S.G. (2015). Key trends and featchers of arab sates of the gulf region initial publik offering market development. *Mezhdunarodnaja Torgovlja i Torgovaja Politika. International Trade and Trade Policy*. No. 4. Pp. 55–69. (In Russ.).

Dorofeev, M.L., Samarskii, G.V. (2016). Modeling of financial bubble processes in the Russian stock market. *Finansy i kredit. Finance and Credit*. No. 15. Pp. 45–62. (In Russ.).

Fedorova, E.A., Musienko, S.O., Afanas'ev, D.O. (2020). Impact of the Russian stock market on economic growth. *Finansy: teorija i praktika. Finance: Theory and Practice*. No. 3. Pp. 161–173. (In Russ.).

Ilyasov, A.D., Kurazova, D.A. (2016). Analysis of the dinamics at the Russian stock market indicators. *Izvestija Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo jekonomicheskogo universiteta*. No. 4 (100). Pp. 97–104. (In Russ.).

Kulikova, E.I. (2018a). Expanding the range of investment instruments for private investors in the russian finansial market. *Finansovaja zhizn'. Financial Life*. No. 2. Pp. 67–71. (In Russ.).

Kulikova, E.I. (2018b). Prospects of activation of Russian companies entering the IPO market. *Putevoditel' predprinimatelja. Entrepreneur's Guide*. No. 38. Pp. 96–104. (In Russ.).

Lachno, Yu.V. (2013). Assessment of the current state and potential of competitiveness of the Russian stock market. *Nacional'nye interesy: priorityty i bezopasnost'. National Interests: Priorities and Security*. Vol. 9. No. 38 (227). Pp. 46–52. (In Russ.).

Mandron, V.V. (2016). Volatility and investment parameters of the national stock market. *Bjulleten' nauki i praktiki. Bulletin of science and practice*. No. 10. Pp. 187–192. (In Russ.).

Rostovskii, N.S., Kutilin, D.E. (2012). Impact of primary public placements on the stock market and the economy of Russia. *Finansovye issledovania*. No. 1 (34). Pp. 97–104. (In Russ.).

Snegireva, I.A. (2009). Effective stock market is a prerequisite for the development of the national economy. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Tomsk State University Journal*. No. 323. Pp. 291–294. (In Russ.).

For citation: Polyakova, T. N. (2021). Russian Stock Market in 2015–2020: General Characteristics. No. 11. Pp. 176–189. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-11-176-189

Историко-экономический анализ нэпа

В Новосибирском академгородке 16–17 сентября 2021 г. состоялась Всероссийская научная конференция «Российские экономические реформы в региональном измерении», посвященная столетию начала нэпа. Инициатором и основным организатором выступил Институт истории СО РАН, а соорганизаторами были Научный совет РАН по экономической истории, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Алтайский и Томский государственные университеты и экономический факультет НГУ. Финансовую поддержку проведению конференции оказывал фонд «История Отечества». По ее итогам вышел сборник материалов*, здесь же кратко резюмируем основные выводы.

Большинство участников не ограничились обменом результатами историко-экономических исследований, относящимися к 1920-м годам, но попытались осмыслить социально-экономические процессы в гораздо более широких исторических и географических рамках. Историки, экономисты, философы, социологи и политологи – представители практически всех общественных наук как в нашей стране, так и за рубежом проявляют все больший интерес к опыту реформирования общественных отношений в СССР и России в XIX и XX веках. Кроме того, в мире накоплен значительный опыт как вполне удачных, так и неудачных экономических преобразований в самых разных политико-экономических условиях. Сопоставление результатов реформ, прежде всего в долгосрочном периоде, представляется крайне актуальным.

* Российские экономические реформы в региональном измерении: сборник материалов Всероссийской научной конференции, посвященной столетию начала нэпа / Редколлегия: В. А. Ильиных (отв. ред.), В. И. Клисторин, А. А. Николаев, В. М. Рынков (отв. ред.), С. В. Шарاپов (отв. секр.); Институт истории Сибирского отделения Российской академии наук. Новосибирск: Параллель, 2021. 451 с. ISBN978-5-98901-250-3

URL: http://www.history.nsc.ru/publications/books/nep_100.htm?Page=1&Category=selected_publications

Практически все исследователи сходятся в том, что в целом реформа нэпа была успешной, позволив в короткие сроки практически восстановить объем производства и, главное – потребления большей части населения страны. Положительные оценки восходят, с одной стороны, к Краткому курсу ВКП(б), в которых нэп рассматривался как вынужденный и необходимый подготовительный этап к последующей индустриализации, а с другой – к большому количеству отечественных и зарубежных работ, в которых утверждалось, что нэп вполне мог служить основой для дальнейшего развития без трагических потерь человеческого капитала и бессмысленного разбазаривания ресурсов. Таким образом, до сих пор горячо обсуждаются вопросы о перспективности продолжения нэпа за пределами 1928 г. и даже шире – о возможности рыночного социализма в условиях авторитарной системы и однопартийной диктатуры. Опыт Китая и некоторых других стран дает дополнительные аргументы сторонникам этой идеи.

Разногласия во многом носят идеологический характер. Как бы историки и экономисты ни стремились к построению идеологически и ценностно нейтральной науки, объективно отражающей социальные процессы, успехи в этом пока невелики. В том числе потому, что сами научные результаты являются полем политической борьбы и, более того, ее оружием.

Другой причиной споров, в которых не рождается истина, является отстаивание собственных результатов, часто с отсылками на авторитеты и/или не всегда адекватные статистические данные. Речь идет об обосновании дефляторов, особенно в условиях гиперинфляции, оценке экономических индикаторов в условиях директивных и неравновесных цен, без учета множественности рынков, особенностей поведения предприятий в условиях мягких бюджетных ограничений, наконец, не говоря уже об оценке теневой экономики и контрабанды. Эти, казалось бы, методические вопросы неизбежно приводят к различным, в том числе противоположным выводам.

Эпоха нэпа за годы советской власти обросла множеством мифов, которые стали жить своей жизнью. При всех последующих попытках экономических реформ в нашей стране с 1950-х до конца 1980-х политики и экономисты нещадно эксплуатировали тему нэпа. Но все последующие реформы оказались

и не такими радикальными, и менее результативными. Главное – они не смогли преодолеть модель экстенсивного развития экономики, повысить эффективность управления и сократить отставание в технологическом развитии от лидирующих стран.

С этой точки зрения ряд реформ в других странах (послевоенные Германия и Япония, затем – Китай и Вьетнам), оказались более успешными в средне- и даже долгосрочной перспективе. Возникают вопросы: почему так получилось, какую роль сыграли масштабы и последовательность действий правительств, отношение к реформам со стороны бюрократии и групп с особыми интересами? Отдельная тема – социальная цена преобразований. Представляется, что обсуждение этих вопросов, многие из которых поднимались и в ходе конференции, и в ее кулуарах, может быть интересно не только специалистам, но и широкой общественности.

Проведенная конференция далеко не первый опыт продуктивного сотрудничества историков и экономистов. И, несомненно, не последний. Знание и глубокое понимание истории экономистам необходимы не только «для общей культуры». Они позволяют гораздо шире взглянуть на текущие проблемы, обратить внимание на долгосрочные последствия принимаемых решений, знакомят с ранее разработанными идеями и подходами, позволяют использовать для анализа огромные объемы накопленной информации

В. И. Клисторин, доктор экономических наук,

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск

В следующих номерах вы прочтете:

- Тридцать лет без СССР (годовщина или година?)
- Экономическая трансформация советской системы в 1980-1990-х годах: источники капитала и власти
- Правовое регулирование рекультивационных работ при недропользовании: международный обзор
- Реновация аварийного и ветхого жилья – проблемы и риски законодательного регулирования
- Китайский фактор в АПК приграничного региона: итоги 20 лет сотрудничества
- Стейблкоины: функциональные особенности и потенциал использования на финансовом рынке
- Инновации как системные коммуникации
- Об основах развития экономики Азиатской России

Подготовлено к печати Сибирским отделением РАН.

«ЭКО» (Экономика и организация промышленного производства).

ISSN 0131-7652

E-ISSN 2686-7605

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

ПИ № ФС77 - 77209 от 20.11.2019

2021. № 11. 1–192

Художник В.П. Мочалов

Технический редактор Н.Н. Сидорова

Адрес редакции: 630090 Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17.

Тел./факс: (8-383) 330-69-25, тел. 330-69-35

E-mail: eco@ieie.nsc.ru

Адрес издателя: Сибирское отделение РАН
630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17

© АНО «Редакция журнала «ЭКО», 2021. Выход в свет 30.11.2021

Формат 84x108 1/32. Цифровая печать. Усл. печ. л. 10,08

Уч.-изд. л. 10,8. Тираж 230. Заказ 61. Цена свободная

Отпечатано в Сибирском отделении РАН
630090, г. Новосибирск, Морской просп. 2

Тел. 330-84-66

E-mail: e.lyannaya@sb-ras.ru

<https://www.sibran.ru>